



FÖRDERUNG PRIVATER UND BETRIEBLICHER ALTERSVORSORGE

Steuerliche Anreize und Nudging
im internationalen Vergleich

Gesellschaft
denken

Dominik H. Enste

Jennifer Potthoff

unter Mitarbeit von Axel Börsch-Supan

Studie **39**

Das Roman Herzog Institut

Das Roman Herzog Institut setzt sich als Think Tank mit den Gegenständen Werte, Führung und Zukunft auseinander. Gegenwärtige Schwerpunkte sind das Verhältnis von »Demokratie und Autokratie« sowie »gute Führung« auf strategischer Ebene. Dazu lädt das Institut Expert*innen verschiedenster Disziplinen nach München ein.

Neben der Herausgabe eigener Publikationen und der Ausrichtung wissenschaftlicher Veranstaltungen geht das Institut in seinen YouTube- und Podcast-Formaten mit bekannten Wissenschaftler*innen in die Tiefe der Themen und ihrer Forschung.

Impressum

© 2024 Roman Herzog Institut e. V.

Herausgeber:
Roman Herzog Institut e. V.

Kontakt:
Dr. Martin Michael Lang
Geschäftsführer
Roman Herzog Institut e. V.
Max-Joseph-Straße 5
80333 München
Telefon 089 551 78-732
Telefax 089 551 78-755
info@romanherzoginstitut.de
www.romanherzoginstitut.de

ISSN 1863-3978
ISBN 978-3-941036-72-7

Fotos: Rodenstock (S. 4), Enste (S. 40) –
Roman Herzog Institut e. V.;
Börsch-Supan (S. 40) – MPG;
Potthoff (S. 40) – IW Medien/Lang

**Diese Publikation ist beim Herausgeber
kostenlos erhältlich auf
www.romanherzoginstitut.de**

Zitate aus dieser Publikation sind
unter Angabe der Quelle zulässig.



Folgen Sie uns auf ...



Inhalt

Vorwort	2
Randolf Rodenstock	
1 Herausforderung: Ausreichende Altersvorsorge	3
1.1 Alterung der Gesellschaft	3
1.2 Niedriges Rentenniveau	3
1.3 Einkommensabhängige Altersvorsorge	5
1.4 Alterseinkommen nach Art und staatlicher Förderung	6
1.5 Weitere Probleme und offene Fragen	9
2 Erklärungsansätze aus der Verhaltensökonomik	11
2.1 Problem: Mind-Behavior-Gap	11
2.2 Ursachen: Heuristiken und Biases	11
2.3 Lösungen: Nudging für bessere Altersvorsorge	13
3 Altersvorsorge in Deutschland	16
3.1 Riester-Rente	18
3.2 Rürup-Rente (Basisrente)	18
3.3 Betriebliche Altersvorsorge	19
4 Anreize und Nudging in ausgewählten Ländern	20
4.1 USA: 401(k)-Pläne und automatische Anmeldung	20
4.2 Vereinigtes Königreich: Betriebliche Altersvorsorge durch Automatic Enrolment	23
4.3 Schweden: Staatlicher Zwang und »orange Umschläge«	24
4.4 Nudging in Spanien, Italien und Neuseeland	25
5 Wirtschaftspolitische Ableitungen für Deutschland	27
5.1 Einordnung der kapitalgedeckten Altersvorsorge	27
5.2 Das Potenzial von Nudging für die Altersvorsorge	28
5.2.1 Zwischen Zwang und Freiwilligkeit	28
5.2.2 Generelle Einflussfaktoren auf die Wirksamkeit von Nudges	29
5.2.3 Kritische Reflexion des Nudge-Ansatzes	30
5.3 In der Diskussion: Ergänzende kapitalgedeckte Altersvorsorge	31
5.4 Schlussfolgerungen	33
Literatur	34
Das Wichtigste in Kürze	39
Autoren	40

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit für Personen regelmäßig das grammatische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

Vorwort



Viele Industriestaaten stehen vor demselben Problem: Ihre Gesellschaften altern. Dies führt zu erheblichen Schwierigkeiten bei der Alterssicherung. Vor allem umlagefinanzierte Rentensysteme stoßen an ihre Grenzen. Denn immer weniger Beitragszahler müssen für immer mehr Rentempfänger aufkommen. »Die demographischen Aussichten für Deutschland sind alles andere als gemütlich«, mahnte Bundespräsident a. D. Roman Herzog bereits vor 20 Jahren.

Wie gehen andere Länder mit der demographischen Herausforderung um? Was tun sie, um den künftigen Rentnergenerationen ein auskömmliches Einkommen im Ruhestand zu ermöglichen? Gibt es Erfolgsmodelle im Ausland, an denen wir uns orientieren können? Der internationale Vergleich der vorliegenden Studie zeigt: Vor allem bei der individuellen Alterssicherung hinken wir hinterher.

Auf Basis verhaltensökonomischer Erkenntnisse und von Beispielen aus den USA, dem Vereinigten Königreich, Neuseeland und weiteren Ländern schließen die Autoren: Mit subtiler Verhaltenslenkung – wie etwa der automatischen Anmeldung in ein betriebliches Vorsorgeprodukt – können Menschen dazu bewegt werden, mehr in die betriebliche oder private Altersvorsorge zu investieren. Auf diese

Weise ließe sich die Rentenlücke in Deutschland ohne großen finanziellen Mehraufwand für den Staat schließen.

Auch wenn Sparsamkeit als eine typisch deutsche Tugend gilt – die Bereitschaft, Geld für das Alter auf die Seite zu legen, ist bei uns nur gering ausgeprägt. Die meisten Menschen entscheiden eher intuitiv und »aus dem Bauch heraus«, ob und wie sie sich finanziell für ihren Ruhestand absichern wollen. Dominik H. Enste und Jennifer Potthoff zufolge werden solche Entscheidungen oft zu lange aufgeschoben. Oder man spart zwar für das Alter, aber nicht richtig: Risikoarme Anlagen werden renditeorientierten meist vorgezogen.

Statt die finanzielle Absicherung im Alter der Entscheidung jedes Einzelnen zu überlassen, setzen andere Länder seit Langem erfolgreich auf die verpflichtende Einschreibung in Altersvorsorge-Programme, häufig bei gleichzeitiger Möglichkeit, wieder ohne Aufwand auszusteigen. Hierzulande herrscht dagegen oft noch das Bewusstsein früherer Generationen vor, mit der gesetzlichen Rente im Alter »ausgesorgt« zu haben. Doch diese Rechnung geht heute nur noch für die wenigsten auf.

Beim Thema Altersvorsorge müssen wir alle unsere Komfortzone verlassen und mehr Eigenverantwortung zeigen. Sich gegen Altersarmut abzusichern, ist künftig nicht nur für Geringverdienende unerlässlich, sondern auch für die Angehörigen der Mittelschicht. Sie sollten sich frühzeitig fragen: Wie will ich später einmal leben und was kann ich selbst dafür tun? Für das eigene Alter vorzusorgen ist und bleibt eine Lebensaufgabe.

Professor Randolph Rodenstock
Vorstandsvorsitzender
Roman Herzog Institut e.V.

Kapitel 1

Herausforderung: Ausreichende Altersvorsorge

1.1 Alterung der Gesellschaft

Der demografische Wandel sorgt in den nächsten Jahren für einen Alterungsschub und stellt das deutsche Rentensystem vor große Herausforderungen. Die abnehmende Anzahl jüngerer Menschen und die niedrige Geburtenrate verschieben die demografischen Rahmenbedingungen dramatisch: Mittlerweile ist jeder zweite Einwohner in Deutschland älter als 45 Jahre und jeder fünfte älter als 66 Jahre (Statistisches Bundesamt, 2023).

Die Veränderung der Altersstruktur hat nicht nur Auswirkungen auf das Gesundheitssystem, den Wohnungsmarkt und die Wählerpräferenzen, sondern beeinflusst vor allem auch die Struktur der Erwerbsbevölkerung: Zwischen 1990 und 2021 ist der Anteil der Erwerbsfähigen im Alter unter 30 Jahren von 29 auf 21 Prozent gesunken, während der Anteil der über 60-Jährigen von 17 auf 24 Prozent gestiegen ist und bis 2050 voraussichtlich auf 27 Prozent zulegen wird (Demografieportal, 2023).

Die Anzahl an Menschen im erwerbsfähigen Alter, die in Deutschland lange Zeit zugenommen hat, wird in den nächsten Jahrzehnten deutlich zurückgehen. Der Hauptgrund dafür ist, dass die Generation der Babyboomer (geboren zwischen 1956 und 1965) in den nächsten Jahren aus dem Erwerbsleben ausscheiden wird. Bis 2030 werden 9 Millionen Erwerbstätige das Renteneintrittsalter überschritten haben, aber nur 6 Millionen als Ersatz für die Babyboomer in den Arbeitsmarkt eintreten (Schäfer, 2023).

Auch im internationalen Vergleich zeigt sich, dass die Gesellschaft in Deutschland beson-

ders stark altert. Deutschland wird im Jahr 2035 einen der höchsten Altenquotienten unter den OECD-Staaten aufweisen (Tabelle 1). Der Altenquotient bildet das Verhältnis von Personen im Alter von 65 Jahren und älter zu Personen im Alter von 20 bis 64 Jahren ab. Dieses Verhältnis wird sich in Deutschland von 37,4 (2022) auf 49,2 (2035) verschlechtern.

1.2 Niedriges Rentenniveau

Die demografischen Entwicklungen verschärfen nicht nur den Fachkräftemangel in Deutschland (Burstedde/Werner, 2023), sondern haben auch schwerwiegende Auswirkungen auf die Stabilität der sozialen Sicherungssysteme, insbesondere der im Umlageverfahren organisierten gesetzlichen Rentenversicherung. Während das Sicherungsniveau vor Steuern – also das Verhältnis der Nettorente eines Standardrentners (Durchschnittsverdiener, 45 Beitragsjahre) gegenüber dem jeweils aktuellen Nettoarbeitsentgelt eines Durchschnittsverdieners 2009 noch 52 Prozent des Einkommens betrug, lag es 2022 nur noch bei 48,1 Prozent.



Der demografische Wandel verschärft nicht nur den Fachkräftemangel, sondern hat auch gravierende Folgen für die sozialen Sicherungssysteme.



Tabelle 1

Altenquotienten im internationalen Vergleich

So viele Menschen im Alter von mindestens 65 Jahren kommen auf 100 Personen im Alter von 20 bis 65 Jahre

	2000	2022	2035	2060
Japan	27,9	52,7	62,9	79,9
Italien	29,4	40,9	54,4	64,7
Portugal	26,7	40,9	53,5	67,8
Griechenland	28,6	38,8	53,1	72,1
Südkorea	11,4	26,2	51,5	97,0
Deutschland	26,4	37,4	49,2	52,7
Ungarn	26,0	38,9	48,4	59,1
Frankreich	27,2	38,2	46,9	55,0
Finnland	24,7	41,3	46,7	57,1
Slowenien	22,2	36,1	46,6	60,3
Lettland	23,5	33,1	46,3	71,2
Litauen	25,0	36,1	46,2	69,0
Österreich	25,1	31,9	45,8	54,6
Niederlande	21,9	34,3	44,4	46,0
Dänemark	24,1	35,4	44,1	47,2
Estland	26,8	33,3	43,2	57,0
Bulgarien	26,6	38,6	43,1	65,5
Schweiz	24,9	31,3	42,4	55,4
Vereinigtes Königreich	26,8	32,5	41,3	49,5
Schweden	29,5	36,0	40,7	48,5
Norwegen	25,7	31,1	40,6	55,1
Kanada	20,4	31,3	39,7	45,9
OECD	21,7	30,6	39,4	49,5
Polen	20,5	31,7	39,2	66,0
USA	21,1	29,7	38,7	42,9
China	11,5	21,6	37,1	71,4
Russland	20,2	26,5	34,2	50,0

Ausgewählte Länder absteigend sortiert nach den Werten für das Jahr 2035.

Quelle: SVR, 2023, 288

Zugleich liegt Deutschland beim Einkommen der Älteren im Vergleich zum Einkommen der Gesamtbevölkerung schon heute unterhalb des OECD-Durchschnitts. Während Menschen jenseits der 65 zum Beispiel in Frankreich, Italien oder Luxemburg über mehr als 100 Prozent des Einkommens aller Bürger und Bürgerinnen des Landes verfü-

gen, liegt dies in Deutschland bei 87,6 Prozent (OECD-Durchschnitt: 88 Prozent) (OECD, 2023a, 197).

Das Absinken des Sicherungsniveaus und die bereits bestehenden Differenzen zum Durchschnittseinkommen aller zeigen den Handlungsbedarf, die Lücke bei der Altersvorsorge zu verkleinern oder zu schließen. Auch von einer Mehrheit (53 Prozent) der Befragten in Deutschland wird das Absenken des Rentenniveaus als die im Vergleich zu anderen möglichen Rentenreformen (höherer Beitragssatz, höheres Renteneintrittsalter) am wenigsten verkraftbare Reform angesehen (Diermeier/Schüler, 2023, 47 f.). 36 Prozent der Befrag-

Die gesetzliche Rente reicht nicht für ein auskömmliches Einkommen im Alter.

ten halten ein höheres Renteneintrittsalter und 11 Prozent höhere Beitragssätze für am wenigsten verkraftbar. Im direkten Vergleich wird ein späterer Renteneintritt um ein Jahr ähnlich negativ bewertet wie eine Erhöhung des Beitragssatzes um rund 3 Prozentpunkte oder eine Absenkung der Rente um etwa 4 Prozent (Diermeier/Schüler, 2023, 47 f.). Allerdings besteht mehrheitlich eine Aversion gegenüber jedweder Reform des Rentensystems, die eine Erhöhung der Beitragssätze oder des Renteneintrittsalters vorsieht oder auf eine Reduktion des Sicherungsniveaus abzielt. Der Status quo wird als gerecht angesehen und sollte bewahrt werden.

Erschwerend kommt hinzu, dass die Menschen hierzulande aufgrund höherer Preise etwa für Lebensmittel, Wohnen und Energie immer weniger Möglichkeiten zum Sparen haben: Während 2020 noch 70 Prozent regelmäßig Geld beiseitelegten, sah sich 2022 nur noch jeder Zweite (50 Prozent) dazu in der Lage (Diermeier/Niehues, 2022).

Im internationalen Vergleich zeigt sich jedoch, dass die Sparquote Deutschlands mit 9,1 Prozent des BIP im oberen Drittel der OECD-Staaten liegt. Deutlich höhere Sparquoten weisen Länder wie Norwegen (21,3 Prozent des BIP), Dänemark (20,9 Prozent) und Schweden (15,5 Prozent) auf. Der EU-Durchschnitt beträgt etwa 6 Prozent. Die USA (1,5 Prozent), das Vereinigte Königreich (1,7 Prozent), Frankreich (2,3 Prozent) und Japan (4,5 Prozent) weisen deutlich geringere Quoten auf (OECD, 2023c).

Die Höhe der Sparquote ist hierzulande im Vergleich zu anderen Staaten somit nicht gering. Aber die Renditestärke der Anlagen ist relativ niedrig und steht einer lebensstandardwahren Rente im Wege. Eine Analyse der Deutschen Bundesbank (2023) veranschaulicht die finanzielle Lage der Haushalte hierzulande und die ungleiche Verteilung vor allem von renditestarken Assets. Überwiegend haben sich die Anteile der Arten von Finanz- und Sachvermögen über die Zeit kaum verändert.

Lediglich der Anstieg der Haushalte, die direkt in Aktien investieren oder Fonds besitzen, ist auffällig: Der Anteil der Haushalte, die Aktien besitzen, nahm von 11 auf 15 Prozent zu,

der Anteil der Haushalte mit Fondsbesitz von 16 auf 21 Prozent. Jüngere Haushalte investierten stärker in Fonds und Aktien als ältere. Die Zunahme der Aktienbeteiligung insbesondere bei Jüngeren dürfte an den niedrigen Zinsen und den hohen Aktienrenditen zwischen 2017 und 2021 liegen. Dennoch haben die Haushalte in Deutschland nach wie vor eine starke Präferenz für liquide und risikoärmere Anlageformen. Über 70 Prozent aller Haushalte besitzen Sparkonten, trotz der langen Niedrigzinsphase, die bis Mitte 2022 andauerte.

1.3 Einkommensabhängige Altersvorsorge

Die Art und die Höhe der Altersvorsorge hängen stark vom Einkommen ab (Abbildung 1). Je höher das Nettohaushaltseinkommen, desto mehr wird für das Alter vorgesorgt. Während nur 18,2 Prozent der 20 Prozent einkommensärmsten Haushalte (1. Quintil) über eine private Altersvorsorge in Form einer Riester- oder Rürüp-Rente verfügen, sind es knapp die Hälfte (48,8 Prozent) bei den 20 Prozent einkommensstärksten (5. Quintil). Auch bei den anderen Vorsorgeprodukten ist das Anlageverhalten ähnlich.

Über alle Einkommensklassen hinweg gaben rund 29 Prozent der Haushalte an, über keine zusätzliche Altersvorsorge zu verfügen. Bei den 20 Prozent einkommensärmsten Haushalte beträgt dieser Anteil mehr als die Hälfte (54 Prozent), während er bei den 20 Prozent einkommensstärksten knapp unter 11 Prozent

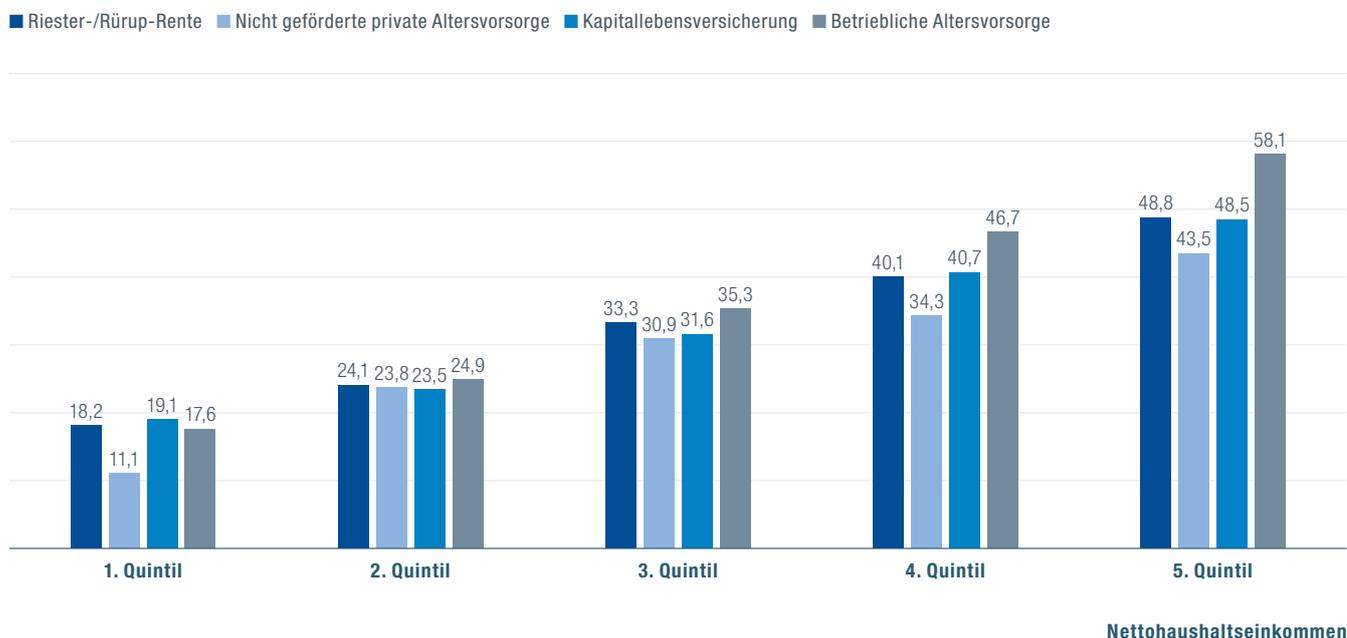
Die Deutschen müssten mehr für das Alter vorsorgen. Selbst die, die es sich leisten könnten, tun das zu wenig.

Rund die Hälfte der Menschen in Deutschland hat Angst vor Altersarmut.

Abbildung 1

Altersvorsorge nach Produktart und Nettohaushaltseinkommen

So viel Prozent der Haushalte des jeweiligen Einkommensquintils sorgen mit diesem Produkt privat für das Alter vor



Quellen: BMF, 2023a; Deutsche Bundesbank, 2023

liegt. Die steuerlichen Förderungen gerade für untere Einkommensschichten durch verschiedene Zulagen für Familien und Geringverdiener scheinen nur begrenzt erfolgreich zu sein.

Eine unzureichende Absicherung für das Alter kann zu Ängsten führen: Einer Umfrage von Swiss Life (2023) zufolge hat rund die Hälfte der Menschen in Deutschland Angst vor Altersarmut (49 Prozent der Männer, 56 Prozent der Frauen). Sehr große Sorgen um die Altersvorsorge machen sich laut Daten des Sozio-oekonomischen Panels knapp 30 Prozent der Bevölkerung. Die älteren Bürger aus dem unteren Einkommensdrittel sorgen sich am stärksten um die materielle Absicherung (Schüler, 2022, 23, 26).

1.4 Alterseinkommen nach Art und staatlicher Förderung

Die Sorgen sind nicht unberechtigt. Denn die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung (GRV) ist für weite Teile der Bevölkerung hierzulande weiterhin die wichtigste und manch-

mal einzige Einkommensquelle im Alter. Rund 60 Prozent der Alterssicherungsleistungen an 65-Jährige und Ältere stammen aus der GRV. Zahlungen von berufsständischen Versorgungswerken oder Pensionen (rund 15 Prozent), Betriebsrenten (rund 8 Prozent) und Einkommen aus privater Vorsorge (rund 7 Prozent) machen die restlichen Alterseinkommen aus (BMF, 2023a, 10).

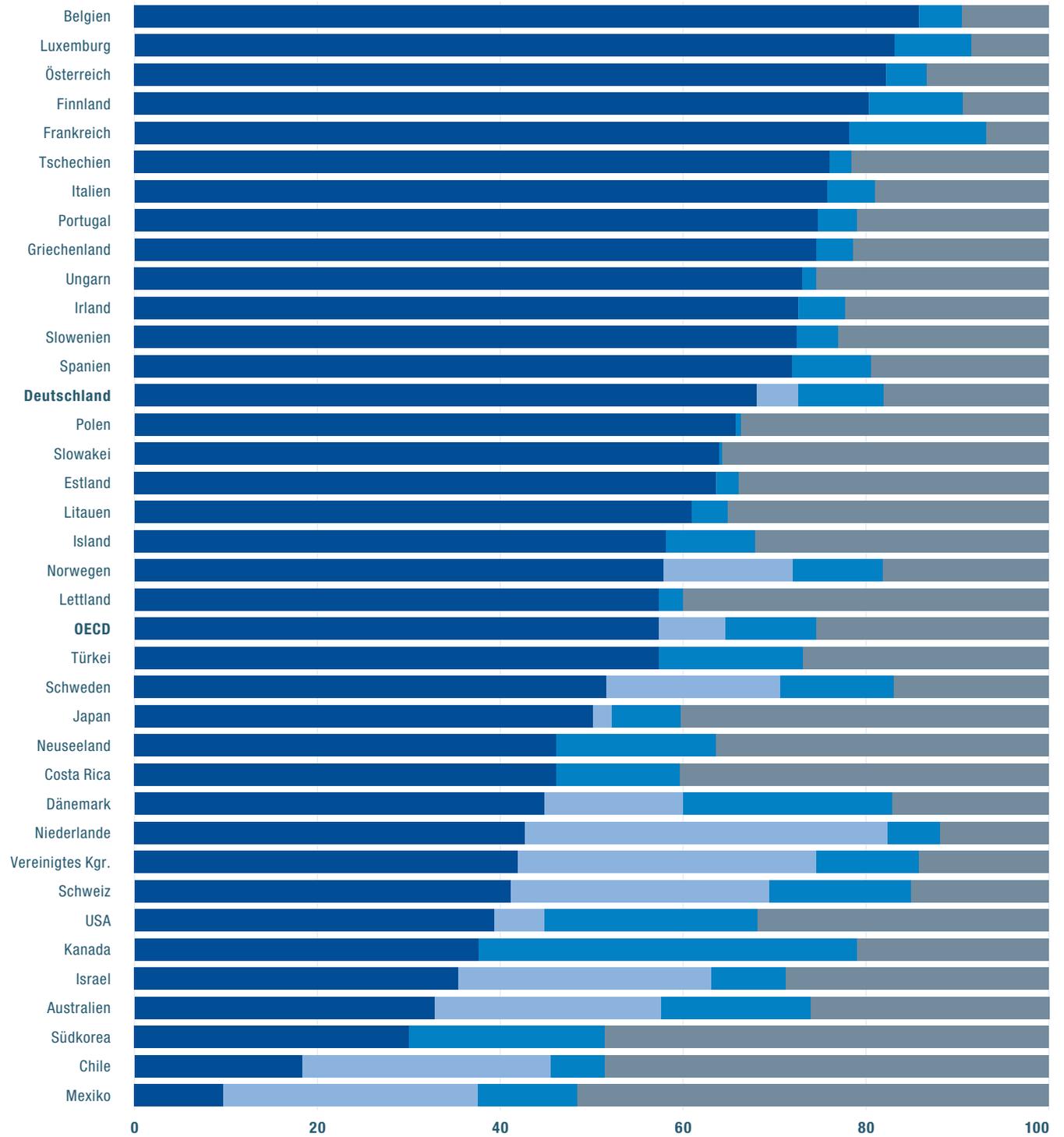
Während Betriebsrenten und Kapitaleinkünfte in Deutschland nur einen geringen Anteil der Alterseinkommen ausmachen und die Bedeutung der GRV dementsprechend hoch ist, sieht die Verteilung in Ländern wie Südkorea, Chile, Japan und den USA ganz anders aus. Dort leisten Betriebsrenten und Kapitaleinkünfte einen nennenswerten Beitrag zum Einkommen im Alter (Abbildung 2). Die Rentensysteme in Belgien, Österreich, Finnland, Frankreich, Tschechien, Italien, Portugal und Griechenland hingegen basieren vor allem auf der (oftmals umlagefinanzierten) staatlichen Rente. Deshalb leidet die finanzielle Absicherung im Alter dieser Länder ähnlich wie in Deutschland unter den Konsequenzen des demografischen Wandels.

Abbildung 2

Zusammensetzung der Alterseinkommen im internationalen Vergleich

Anteile der Einkunftsarten am gesamten Alterseinkommen, in Prozent

- Staatliche Rente
- Betriebliche Transfers (Betriebsrenten, Abfindungen, Sterbegeld und Sonstiges)
- Kapitaleinkünfte (private Renten und Einkünfte aus nicht rentenbezogenen Ersparnissen)
- Erwerbseinkommen aus unselbstständiger und selbstständiger Arbeit



Angaben überwiegend für das Jahr 2020; sonst neueste verfügbare.
Quelle: OECD, 2023a

Tabelle 2

Steuerlich geförderte private und betriebliche Altersvorsorge im internationalen Vergleich

Angaben für ausgewählte OECD-Länder für das Jahr 2022

	In Prozent des BIP	In Millionen US-Dollar
Dänemark	192,3	780.913
Island	186,1	49.346
Kanada	152,8	3.126.435
Schweiz	152,4	1.272.739
Niederlande	150,7	1.541.194
USA	137,5	35.016.907
Australien	131,4	2.089.041
Schweden	97,9	561.147
OECD	86,7	51.548.877
Vereinigtes Königreich	85,2	2.561.509
Israel	61,3	307.330
Finnland	59,0	169.119
Chile	57,7	174.792
Belgien	39,6	223.702
Costa Rica	36,1	26.684
Südkorea	32,1	547.214
Neuseeland	32,0	78.423
Japan	30,2	1.266.230
Irland	26,7	144.433
Kolumbien	24,1	73.282
Mexiko	20,5	300.755
Portugal	17,1	43.557
Lettland	16,3	6.794
Slowakei	13,7	16.077
Estland	13,0	5.032
Spanien	11,8	166.496
Italien	11,3	230.365
Frankreich	10,9	306.276
Tschechien	8,8	26.527
Litauen	8,7	6.231
Norwegen	7,9	44.413
Slowenien	7,0	4.232
Österreich	6,9	32.971
Polen	6,7	47.153
Deutschland	6,5	267.553
Ungarn	4,2	7.468
Türkei	2,9	22.915
Luxemburg	2,0	1.688
Griechenland	0,9	1.934

Für Deutschland werden Pensionskassen und Pensionsfonds berücksichtigt, die von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) beaufsichtigt werden. Viele Lebensversicherungsprodukte werden daher nicht erfasst, sodass die Versorgung in Deutschland etwas unterschätzt wird. Dies schränkt die Vergleichbarkeit der Länderwerte etwas ein.

Quelle: OECD, 2023a, 222

Die hohe Relevanz der GRV ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die Menschen in Deutschland relativ wenig Kapital in der steuerlich unterstützten betrieblichen und privaten Altersvorsorge ansammeln: Laut OECD (2023a) beträgt das Deckungskapital von betrieblicher und steuerlich geförderter privater Altersvorsorge in Deutschland nur 6,5 Prozent des BIP und liegt damit weit unter dem OECD-Durchschnitt von 86,7 Prozent (Tabelle 2).

Die höchsten Anteile am BIP erreichen Dänemark (192,3 Prozent des BIP), Island (186,1), Kanada (152,8), Schweiz (152,4), Niederlande (150,7), USA (137,5), Australien (131,4), Schweden (97,9) und das Vereinigte Königreich (85,2). Geringere Anteile an geförderter Altersvorsorge als Deutschland bezogen auf das BIP des jeweiligen Landes weisen Griechenland (0,9), Luxemburg (2,0), Türkei (2,9) und Ungarn (4,2) auf. Mit über 35 Billionen US-Dollar haben die USA den mit Abstand größten Anteil am gesamten Vorsorgevermögen aller OECD-Staaten in Höhe von 51,5 Billionen US-Dollar.

1.5 Weitere Probleme und offene Fragen

Selbst unter Berücksichtigung zusätzlicher Formen der Absicherung wie privater Rentenversicherungen ohne staatliche oder Arbeitgeberförderung und selbst genutzten Wohneigentums haben rund 17 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten keine über die GRV hinausgehende Absicherung im Alter (SVR, 2023, 340). Personen ohne zusätzliche Altersvorsorge weisen folgende soziodemografische Besonderheiten auf. Ihr Risiko, im Alter unzureichend abgesichert zu sein, ist hoch:

- Sie stammen häufig aus rentennahen Jahrgängen,
- leben in einem Haushalt mit minderjährigen Kindern,
- sind Geringverdienende,
- haben keinen beruflichen Bildungsabschluss,
- arbeiten Teilzeit und/oder
- haben keine deutsche Staatsangehörigkeit.

Es ist wahrscheinlich, dass sie eher zur unteren Einkommensschicht zählen, bei der das

Erreichen einer oberhalb der staatlichen Mindestsicherung liegenden Rentenanwartschaft in der GRV eher gering und private Altersvorsorge demnach nicht unbedingt individuell rational ist. Kollektiv gesehen belastet dies die sozialen Sicherungssysteme.

Um die Lage dieser Menschen nachhaltig zu verbessern, sind eher die Bildungs- und die Arbeitsmarktpolitik gefragt als eine staatlich geförderte private Altersvorsorge. Verschiedene empirische Studien haben festgestellt, dass gerade Geringverdiener die vorhandenen Möglichkeiten der (geförderten) privaten Vorsorge nicht nutzen, zumal eigene Renteneinkünfte auf die Grundsicherung im Alter vollständig angerechnet werden.

Wenn hingegen ein Geringverdiener, der im Alter auf die Grundsicherung angewiesen ist, einen Teil seiner selbst ersparten Renteneinkünfte behalten könnte, ließe sich der Sparanreiz stärken. Ein Geringverdiener könnte dann durch eigene Ersparnisbildung während der Erwerbsphase sein Einkommen im Alter über die Grundsicherungsgrenze hinaus anheben (Knabe/Weimann, 2015, 708). Für die breite Mittelschicht sollte der Fokus demgegenüber weniger auf dem Umfang als auf der Art und Weise der Altersvorsorge liegen. Zu konstatieren bleibt: »Die Einführung der Riester-Rente hat es trotz hoher Förderquoten nicht geschafft, bei Haushalten mit niedriger Finanzbildung die private Altersvorsorge zu stärken« (SVR, 2023, 340).

Trotz intensiver öffentlicher Diskussion über die Herausforderungen der gesetzlichen Altersvorsorge und der Sorge der Menschen vor finanziellen Schwierigkeiten im Alter zeigen aktuelle Entwicklungen, dass in Deutschland privat noch zu wenig für das Alter vorgesorgt wird (vgl. auch Abbildungen 1 und 2). Eine unzureichende Altersvorsorge trotz des Wunsches nach finanzieller Sicherheit im Alter ist ein klassischer Fall des sogenannten Mind-Behavior-Gaps: Die Menschen haben Angst vor Altersarmut und würden (theoretisch) gern etwas dagegen tun, schaffen es aber aus verschiedenen Gründen nicht, ausreichend für ihre Rente vorzusorgen. Umfragen zeigen, dass Menschen dazu neigen, ihre verpasste Altersvorsorge im höheren Alter zu bereuen (Börsch-

Supan et al., 2023). Wie kann dieser Reue (Saving Regret) vorgebeugt werden? Wieso kümmern sich Menschen trotz breiter öffentlicher Diskussion über die Rentenproblematik zu wenig um ihre private und betriebliche Altersvorsorge?

Die vorliegende RHI-Studie geht diesen Fragen nach und analysiert, welche Ansätze auf Basis von Nudging und gezielten Anreizen dazu beitragen können, den Erfolg und die Effizienz der individuellen Altersvorsorge in Deutschland – ohne große zusätzliche staatliche Ausgaben – zu verbessern. Dafür werden zunächst Ansätze

aus der Verhaltensökonomik vorgestellt, mit denen sich allgemein das Vorsorgeverhalten der Menschen erklären lässt (Kapitel 2). Daran schließt sich eine kurze Beschreibung der staatlich geförderten privaten und betrieblichen Altersvorsorge in Deutschland an (Kapitel 3). Aus den Erfahrungen anderer Länder lassen sich erfolgreiche Ansätze identifizieren (Kapitel 4). Da die Alterssicherungssysteme sehr unterschiedlich sind, ist eine einfache Übertragung auf die Verhältnisse hierzulande kaum möglich. Der Vergleich liefert aber Ideen für die Weiterentwicklung der finanziellen Altersabsicherung in Deutschland (Kapitel 5).

Kapitel 2

Erklärungsansätze aus der Verhaltensökonomik

2.1 Problem: Mind-Behavior-Gap

Verhielten sich die Menschen rational im Sinne der neoklassischen Modellfigur des Homo oeconomicus, würden sie Informationen sammeln und die wichtige Entscheidung der Altersvorsorge sorgfältig planen und damit entsprechend viel Zeit verbringen. Ein solches Vorgehen beruht jedoch auf der Vorstellung von einem rationalen Entscheider, der seine Ziele und Präferenzen kennt, die Ziele stringent verfolgt, alle zugänglichen Informationen systematisch auswertet und mit perfektionierter Selbstregulierung entscheidet (Beck, 2014, 1 f.).

Würden die Menschen hierzulande entsprechend der neoklassischen Theorie der rationalen Wahl (Rational Choice) handeln, würden sie für ihre materielle Absicherung nach dem Erwerbsleben in private und betriebliche Altersvorsorge einzahlen – sofern sie nicht zu niedrigen Einkommensgruppen zählen, die erwartbar mit privatem Ansparen nicht über die gesetzliche Mindestsicherung der Grundrente im Alter kommen können. Auch für die oberste Einkommensschicht beziehungsweise Personen, die über ausreichend (ererbtes) Vermögen verfügen, müssen Altersvorsorgeprodukte keine rationalen Anlageprodukte sein. Schwerpunkt dieser Analyse sind die Einkommensgruppen der breiten Mittelschicht, die es sich grundsätzlich leisten könnten und deren Wunsch es entspricht, (mehr) private Altersvorsorge zu betreiben, und dies – ganz im Sinne des Mind-Behavior-Gaps – dennoch nicht tun.

Bei der Mittelschicht handelt es sich – je nach Abgrenzung und Höhe der Einkommensgrenzen – um knapp 50 Prozent der Bevölkerung



Die Mittelschicht wäre materiell in der Lage, mehr selbst für das Alter vorzusorgen. Doch sie tut es wider besseres Wissen nicht.



(engere Mitte) plus rund 17 Prozent (untere Mitte) und 15 Prozent (obere Mitte) (Niehues/Stockhausen, 2022). Die Möglichkeit, Geld für das Alter zurückzulegen, unterscheidet sich zwar individuell je nach Haushaltslage und Vermögen, doch die Mittelschicht ist grundsätzlich mehr oder weniger in der materiellen Lage, höhere Anteile des Einkommens für das Alter anzusparen – tut es aber trotz steuerlicher Anreize, politischer Informationskampagnen und Bemühungen der Finanzindustrie zu wenig.

Zwar ist die Sparquote hierzulande im internationalen Vergleich recht hoch, aber die Auswahl der Geldanlageprodukte ist risikoavers und nicht renditeorientiert (vgl. Kapitel 1). Zur Verbesserung des Altersvorsorgeverhaltens bedarf es daher einer nachhaltigen Änderung menschlichen Verhaltens. Zu verstehen, wie Menschen Entscheidungen treffen, ist der Ausgangspunkt für Verhaltensänderungen.

2.2 Ursachen: Heuristiken und Biases

Die Verhaltensökonomie kann basierend auf Erkenntnissen von Ökonomie und Psychologie das menschliche (Entscheidungs-)Verhalten sowie Abweichungen von vollständig rationalen Entscheidungen erklären (Beck, 2014, 9). Die Erkenntnis, dass menschliche Entscheidungen nicht uneingeschränkt rational

sind, sondern häufig durch Heuristiken und kognitive Verzerrungen beeinflusst werden (Kahneman/Tversky, 1974, 1124 ff.; 1981, 453 ff.), hat Auswirkungen auf die Ordnungspolitik im Allgemeinen (Enste/Hüther, 2011) und für die Ausgestaltung der Förderung der Altersvorsorge im Besonderen. Im Kontext der Alterssicherung sind unter anderem folgende Heuristiken (Entscheidungs- oder Daumenregeln) und Biases (Verzerrungen) relevant:

Loss Aversion

Menschen neigen dazu, Verlusten einen deutlich höheren Stellenwert beizumessen als Gewinnen in nominal gleicher Höhe. Das veranlasst sie, Verluste vermeiden zu wollen (Kahneman/Tversky, 1979; Kahneman et al., 1991). Loss Aversion, also die Angst vor finanziellen Verlusten, kann daher als Barriere zu freiwilliger Altersvorsorge wirken (Thaler/Sunstein, 2008) oder zur Wahl von Produkten ohne Risiko, aber auch ohne nennenswerte Rendite führen, die dann auch nicht zur Altersvorsorge ausreichen.

Status-quo-Bias

Die verhaltensökonomische Forschung hat gezeigt, wie schwierig es für Menschen ist, ihr Verhalten zu ändern. Sie halten eher an dem fest, was sie kennen, als etwas Neues zu wagen (Samuelson/Zeckhauser, 1988, 41 ff.). Dieses Verhaltensmuster ist auch bekannt als Status-quo-Bias. Die damit verbundene Trägheit kann einen negativen Einfluss auf Entscheidungen über Beginn und Verlauf der Altersvorsorge haben. Denn oftmals wählen Menschen den Weg des geringsten Widerstands bei Altersvorsorgeentscheidungen. Viele Anleger hinterfragen die Wahl ihres einmal abgeschlossenen Altersvorsorgeprodukts/-vertrags nicht mehr oder schieben ihre Entscheidung immer wieder auf und es kommt gar nicht erst zu einem Vertragsabschluss.

Risk Aversion

Je nach Situation handeln Menschen häufig risikoavers (Kahneman/Tversky, 1979): Verträge zu privater Altersvorsorge kommen beispielsweise nicht zustande, weil der Status quo ohne private Zusatzvorsorge manchen unbedenklicher erscheint und in ihren Augen mit weniger Risiko verbunden ist, als den Status quo zu ändern. Außerdem schüren Hinweise zu Risiken der Geldanlage vor der Vertragsunterschrift das Misstrauen der Anleger, negative Ereignisse wie die Finanzkrise oder Wirtschaftskrisen, der (kurzfristige) Verlust von Aktienkapital oder Unternehmensskandale prägen die Wahrnehmung des Kapitalmarktes. Banken und die Finanzindustrie haben mit ihrem Verhalten zum Vertrauensverlust beigetragen.

Present Bias/hyperbolisches Diskontieren

Im Allgemeinen bevorzugen Menschen sofortige Belohnungen gegenüber solchen, die in der (fernen) Zukunft liegen. Wenn man sich langfristige Ziele setzt, wie zum Beispiel finanzielle Sicherheit im Alter, sind ein hohes Engagement und eine regelmäßige Erinnerung an dieses Ziel erforderlich. Da der Anlagehorizont bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen relativ lang ist und der Nutzen der Altersvorsorge erst in Jahrzehnten eintritt, neigen viele von ihnen dazu, den gegenwärtigen Konsum dem Lebensstandard im Rentenalter vorzuziehen (Thaler/Shefrin, 1981; Thaler/Benartzi, 2004).

Endowment Effect und Sunk Cost Effect

Empirische Auswertungen haben gezeigt, dass Menschen ein Objekt mehr schätzen, wenn sie es selbst besitzen, als wenn es ihnen noch nicht gehört. Dieses Phänomen ist auch als Endowment Effect bekannt. Dieser Effekt kann dazu führen, dass Menschen sich damit schwertun, eigenen Besitz zu verkaufen oder aufzugeben (Kahneman et al., 1991, 195 f.), oder dass sie weiterhin Geld, Zeit und Mühe in etwas investieren, da sie bereits viel darin »versenkt« haben. Diese versunkenen Kosten machen es schwierig, die Situation zu verlassen, da man seine Investitionen nicht vergeudet sehen möchte (Sunk Cost Effect). Diese Verhaltenstendenz hindert Menschen daran, nach Anlagealternativen zu suchen. Verlustgeschäften wird daher oftmals Geld »nachgeworfen« (Thaler et al., 1990).

**Menschen halten vielfach an dem fest,
was sie kennen, statt Neues zu wagen.**

Choice Overload Effect/Less is more

Die große Anzahl an Produkt- und Wahlmöglichkeiten in Bezug auf die private Altersvorsorge überfordert Menschen (Choice Overload). Studien zeigen, dass weniger Optionen zu schnelleren und besseren Entscheidungen führen können (Less is more). Andernfalls hören Menschen mit der Suche auf, fallen auf falsche, einfache Versprechungen rein, wählen für sie nachteilige Optionen oder treffen aufgrund von Überforderung gar nicht erst eine Entscheidung (zum Beispiel kein Vertragsabschluss eines Vorsorgevertrags) (Gigerenzer/Todd, 1999).

2.3 Lösungen:

Nudging für bessere Altersvorsorge

Um den Mind-Behavior-Gap zu überwinden und Saving Regrets zu vermeiden oder zu mindern sowie die Konsumentensouveränität im Bereich der Altersvorsorge zu stärken, eignen sich sogenannte Nudges. Ein Nudge (sinngemäß: sanfter Schubser in die gewünschte Richtung) ist eine Maßnahme, die »das Verhalten von Menschen auf vorhersehbare Weise verändert, ohne Optionen zu verbieten oder ökonomische Anreize signifikant zu verändern« (Thaler/Sunstein, 2008, 6). Durch nicht finanzielle Eingriffe und Veränderungen der Entscheidungsarchitektur können menschliches Verhalten und individuelle Entscheidungen in eine gewünschte Richtung gelenkt werden.

Das Ziel des Nudge-Ansatzes ist es, komplexe Entscheidungen zu vereinfachen und Menschen bei der Überwindung von Selbstkontrollproblemen zu unterstützen. Um dies zu erreichen, wird der physische, psychologische oder soziale Entscheidungskontext der Menschen verändert und zielgerichtet gestaltet. Auf diese Weise lassen sich systematische Verzerrungen der Informationsverarbeitung und Entscheidungsfindung, die sich auf das Altersvorsorgeverhalten der Menschen negativ auswirken, überwinden.

Im Jahr 2015 hat die Bundesregierung begonnen, sich im Rahmen der Projektgruppe »wirksam regieren« mit dem Nudge-Ansatz zu befassen. Auf politischer Ebene betreffen die Anwendungsbereiche in Deutschland vor allem

die Verbraucher- und Umweltpolitik. Inwieweit Nudges ergänzend zu ökologisch nachhaltigeren Entscheidungen auch das Altersvorsorgeverhalten von Bürgern und Arbeitnehmern in eine positive Richtung lenken können, wird in den folgenden Kapiteln näher beleuchtet. Das Bundesfinanzministerium hat sich in einer »Fokusgruppe private Altersvorsorge« intensiv mit Formen und Möglichkeiten des Nudging bei der Geldanlage befasst (BMF, 2023a).

Im Gegensatz zu regulatorischen Instrumenten wie Verboten, gesetzlichen Vorgaben oder ökonomischen Instrumenten wie Steueranreizen oder Preiserhöhungen, die mit Freiheits Einschränkungen (bei Verboten), finanziellen Erleichterungen (bei Subventionen) oder Einbußen (bei Steuern) verbunden sind, adressieren Nudges empirisch belegte Abweichungen vom rationalen Idealmodell (zum Beispiel den Status-quo-Bias), ohne die Freiheit einzuschränken. Änderungen der Voreinstellung (Default), Vereinfachungen, Feedback, Erinnerungen und andere Instrumente sollen zu besseren Entscheidungen führen.

Unabdingbar ist dabei, dass die Entscheidungsfindung für Nudges den gleichen demokratischen Verfahren unterliegt wie andere staatliche Eingriffe, etwa Steuern und Verbote. Damit lässt sich der Befürchtung von Kritikern begegnen, dass im Hinterzimmer ausgehandelt wird, wie die Menschen im Sinne der Regierung manipuliert werden könnten. Die Debatte um die Änderung der Regelungen von Opt-in zu Opt-out (neue Voreinstellung/Default Setting)



**Zu viel Auswahl
kann Menschen überfordern.**




**Nudging soll komplexe Entscheidungen
vereinfachen und systematische
Verzerrungen überwinden.**



Abbildung 3
Nudging für mehr Altersvorsorge

Adressierte Verhaltensweise	Nudge	Maßnahme
Status-quo-Bias	Default (Opt-out)	Automatische Einschreibung in einen betrieblichen Altersvorsorgeplan
Loss Aversion	Default (Opt-out)	Automatische Beitragserhöhung in der betrieblichen Altersvorsorge bei Gehaltssteigerungen
Choice Overload Effect	Verfügbarkeit	Staatliches Basisprodukt für die betriebliche Altersvorsorge
Present Bias	Offenlegung von Informationen	Transparente Darlegung der zu erwartenden Zahlungen und Aufzeigen der potenziellen Rentenlücke
Bandwagon-Effekt	Soziale Normen & Gamification	Informationen dazu, wie sich das eigene Sparverhalten im Vergleich zu anderen (z.B. Kollegen) verhält

Quelle: eigene Darstellung

bei der Organspende zeigt, wie ein solches transparentes Verfahren aussehen kann – wengleich bei der Organspende hierzulande bislang nicht der erfolgreiche Weg des Opt-out anderer Staaten eingeschlagen wurde.

Beispiele für angewandte Nudges im Bereich der Altersvorsorge sind in Abbildung 3 zusammengestellt:

- Eine Opt-out-Regelung bietet sich für einen betrieblichen Altersvorsorgeplan an. Ein Arbeitnehmer tritt diesem automatisch bei, wenn er nicht ausdrücklich widerspricht. Die Auswahl von Vorsorgeplänen, Höhe der Beiträge, Anlageprodukten usw. könnte im Vorfeld durch Expertenkommissionen nach wissenschaftlichen und empirischen Kriterien transparent erfolgen (Enste/Hüther, 2011, 48 ff.).
- Ebenso können zur Überwindung der Loss Aversion automatische Beitragserhöhungen bei Lohnsteigerungen vereinbart werden, um zum Beispiel Inflation auszugleichen.

- Staatliche Basisprodukte sind eine Option, um die Komplexität gering zu halten und den Choice Overload Effect zu vermeiden.
- Eine einfache Darstellung von Rentenlücken dient der verbesserten Informationsbereitstellung. Studien haben gezeigt, dass Menschen hier (guten) Schauspielern und deren Aussagen mehr vertrauen als professionellen Anlageberatern (Enste et al., 2016, 60). Investitionen in Informationskampagnen, die auf empirischen Fakten basieren, sind somit sinnvoll, auch wenn sie auf vereinfachende Darstellungen setzen.
- Hinweise auf Anlageentscheidungen von Kollegen können über den Bandwagon-Effekt (Verhaltenstendenz, sich stark an dem Verhalten anderer zu orientieren) für mehr rationale Anlageentscheidungen sorgen.

Je nach Ausgestaltung mit mehr oder weniger Freiwilligkeit (Wahlfreiheit) gibt es verschiedene Möglichkeiten, in die Entscheidung der Bürger zur Altersvorsorge einzugreifen (Abbildung 4). Auf der rechten Seite in Abbildung 4 befindet sich der vollständig souveräne Konsument, der auf freiwilliger Basis entscheidet, ob und wie für das Alter vorgesorgt wird. Gesetzliche Rentenversicherungen hingegen werden der linken Seite (Zwang) zugeordnet.

Eine Alternative für regulatorische Instrumente bietet der oben diskutierte Nudge-Ansatz, der die Altersvorsorge unterstützt und die gewünschte Konsumentensouveränität und -autonomie erhalten kann. Nudges sind tendenziell eher in Richtung des Pols »Freiheit« zuzuordnen, wobei es hier auf die konkrete Art und Ausgestaltung ankommt.

Steuerliche Anreize schränken zwar die Entscheidungsfreiheit des Sparerers nicht ein. Aber aufgrund der zwangsweisen Steuererhebung wird die Freiheit aller Steuerzahler indirekt

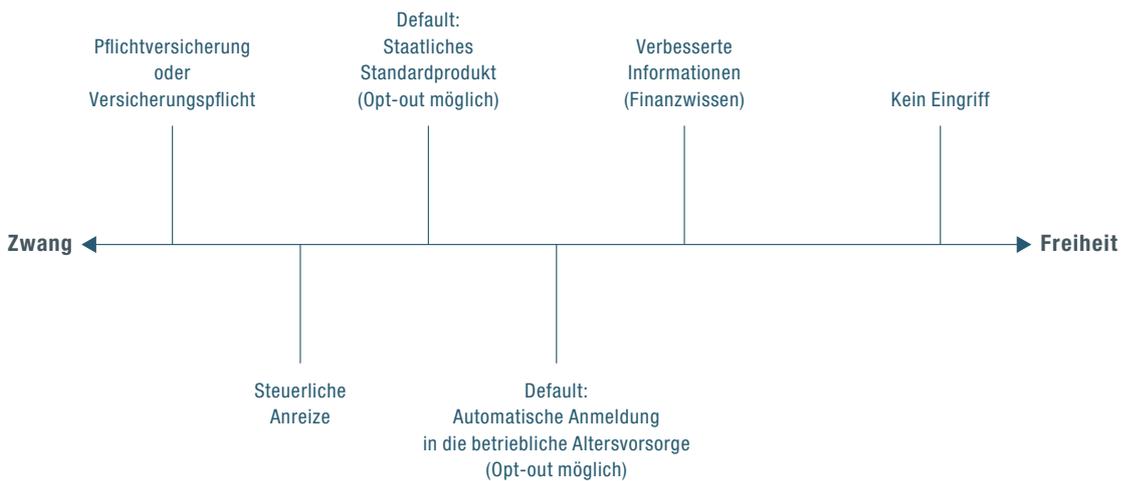
eingeschränkt, das entzogene Einkommen anderweitig zu verwenden. Deshalb liegen die steuerlichen Anreize im Rahmen der gesamtgesellschaftlichen Betrachtung näher beim Zwang.

Ein staatliches Standardprodukt greift ebenfalls relativ stark in die (Markt-)Freiheit ein, da hier der Wettbewerb auf den Versicherungsmärkten verzerrt wird. Defaults in Form von Opt-out-Varianten (automatische Anmeldung in der betrieblichen Altersvorsorge) hingegen haben eine geringere Eingriffstiefe, weil sie die Wahl von Alternativen nicht ausschließen. Eine noch größere Freiheit in der Entscheidungsfindung bieten rein informative Instrumente, die Finanzwissen fördern (Haupt et al., 2018).

Mit Nudging lassen sich Entscheidungen in eine gewünschte Richtung beeinflussen und zugleich ein hohes Maß an Freiheit wahren.

Abbildung 4

Staatliche Eingriffsmöglichkeiten zur Förderung der Altersvorsorge



Quelle: eigene Darstellung

Kapitel 3

Altersvorsorge in Deutschland

In Deutschland werden Nudges in der Regel (noch) nicht im Kontext der Alterssicherung eingesetzt. Die Zusendung des jährlichen Rentenanspruchsniveaus sorgt zwar für Informationen über das zu erwartende Rentenniveau, entspricht aber aufgrund der Ausgestaltung und Komplexität nicht verhaltensökonomisch optimierten Informationen wie zum Beispiel in Schweden (Kapitel 4.3).

Stattdessen gibt es steuerliche Anreize zur privaten Altersvorsorge. Diese sollen die Rentenlücke ausgleichen, die sich durch den demografischen Wandel im auf dem Umlageverfahren basierenden gesetzlichen Rentensystem ergibt. Die Anreize sollen durch ein kapitalgedecktes Verfahren der privaten und betrieblichen Altersvorsorge realisiert werden, das jedoch vor großen Herausforderungen steht. Die empirischen Befunde lassen sich wie folgt zusammenfassen (BMF, 2023a; Bucher-Koenen/Knebel, 2021; Schüler, 2023):

- **Geringe finanzielle Bildung.** Finanzwissen ist in Deutschland zwar stärker vorhanden als in anderen Ländern, aber dennoch bei vielen Menschen gering. Das hat Folgen für die Altersvorsorge: Personen mit geringer finanzieller Bildung sparen seltener und weniger effektiv für die Rente.
- **Unsicherheit, Fehleinschätzungen über Rentenhöhe und Lebenserwartung.** Informationen zur Altersvorsorge sind häufig schwer verständlich. Unverständnis führt zu Unsicherheit und Fehlwahrnehmungen. Die Lebenserwartung wird beispielsweise deutlich unterschätzt und damit auch die notwendige Vorsorge.
- **Komplizierte Förderung und Bürokratie.** Förderregeln und Förderberechtigung sind erklärungsbedürftig und aufwendig, was besonders Haushalte mit niedrigem Einkommen abschreckt.
- **Informationsasymmetrien und hohe Kosten.** Verwaltungs- und Abschlusskosten sowie hohe Wechselkosten führen zu Lock-in-Effekten und fehlenden Wechselmöglichkeiten. Außerdem gibt es Abschlüsse mit hohen Kosten bei existierenden Riester-Verträgen aufgrund von Intransparenz auf diesem Versicherungsmarkt.
- **Schlechte Beratung und geringe Kostensensibilität beim Abschluss von Verträgen.** Mehr als 60 Prozent der Personen mit Riester-Vertrag hatten nach eigenen Angaben vor Abschluss kein Vergleichsangebot eingeholt. Unzureichende Beratung ist eine Hauptursache für die spätere Ruhestellung und Kündigung von Verträgen.
- **Restriktive Fördervorgaben.** Anbieterseitig erzeugen die restriktiven staatlichen Vorgaben hohe Kosten. Insbesondere die verpflichtenden Garantien (lebenslange Renten, Beitragsgarantien) beeinträchtigen die Rahmenbedingungen für Anbieter. Neugeschäft ist unattraktiv.

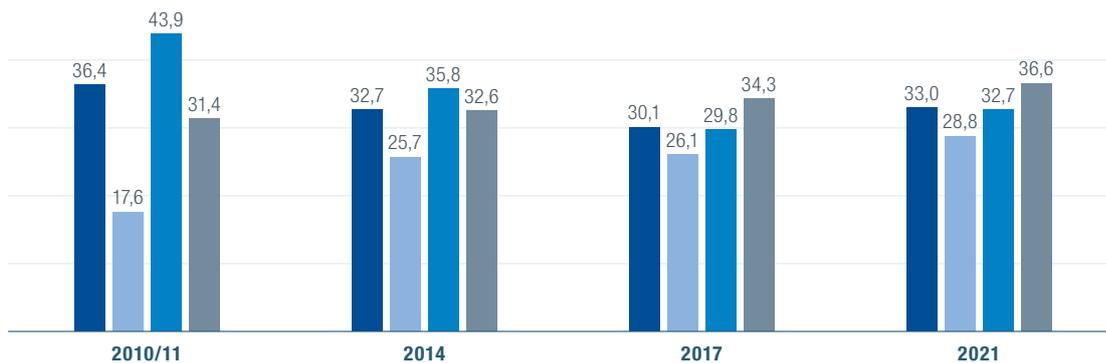
Seit über 20 Jahren fördert der Staat die private Alterssicherung. Trotzdem bleibt die Vorsorgelücke groß.

Abbildung 5

Private Altersvorsorge nach Produktart

So viel Prozent der Haushalte verfügten über diese Art der privaten Altersvorsorge

■ Riester-/Rürup-Rente ■ Nicht geförderte private Altersvorsorge ■ Kapitallebensversicherung ■ Betriebliche Altersvorsorge



Quellen: BMF, 2023a; Deutsche Bundesbank, 2023

In Deutschland ist die Förderung privater Altersvorsorge nicht nur im internationalen Vergleich wenig erfolgreich (Kapitel 1), sondern auch die Anteile der genutzten Produkte haben kaum zugenommen (Abbildung 5).

Eine repräsentative Befragung verdeutlicht die Bedeutung der verschiedenen Anlageformen im Jahr 2023 (Tabelle 3). Nach eigener Aussage haben 85 Prozent der Befragten einen Anspruch auf eine gesetzliche Rente oder eine Beamtenpension (Zeilen 2, 3, 4, 5). 40 Prozent sorgen betrieblich vor (Zeilen 3, 4, 6, 7) vor und 35 Prozent verfügen über eine private Altersvorsorge (Zeilen 4, 5, 6, 8). Die Werte sind ähnlich wie die Auswertungen der Deutschen Bundesbank, weichen jedoch leicht von den Werten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS, 2020) nach unten ab.

Grundsätzlich bestätigen die verschiedenen Untersuchungen, dass es mit Blick auf die demografische Entwicklung eine Vorsorge-lücke im Bereich der zusätzlichen Alterssicherung gibt, obwohl der Staat seit über 20 Jahren versucht, diese steuerlich gesondert zu fördern.

Tabelle 3

Verbreitung der Vorsorgetypen

im Jahr 2023

Art der Vorsorge	In Prozent
1 Keine Altersvorsorge	0,9
2 Gesetzliche Altersrente oder Beamtenpension	41,0
3 Gesetzliche Altersrente oder Beamtenpension und betriebliche Altersvorsorge	16,2
4 Gesetzliche Altersrente oder Beamtenpension, betriebliche und private Altersvorsorge	14,1
5 Gesetzliche Altersrente oder Beamtenpension und private Altersvorsorge	13,9
6 Betriebliche und private Altersvorsorge	2,7
7 Betriebliche Altersvorsorge	6,9
8 Private Altersvorsorge	4,3

N = 3.075 Beobachtungen der IW-Personenbefragung im Februar/März 2023.

Quelle: Schüler, 2023

3.1 Riester-Rente

Die Riester-Rente ist eine staatlich geförderte Form der privaten Altersvorsorge, benannt nach dem ehemaligen Bundesarbeitsminister Walter Riester. 2002 eingeführt, sollte sie vor allem Geringverdiener, Familien und Selbstständige dazu motivieren, zusätzlich zur gesetzlichen Rente für das Alter vorzusorgen.

Die Förderung besteht aus Zulagen und steuerlichen Vorteilen. Zulagenberechtigt sind alle, die rentenversicherungspflichtig sind. Es gibt Grundzulagen für Versicherte und Kinderzulagen für jedes kindergeldberechtigte Kind. Die Höhe der Grundzulagen ist einkommensabhängig und bis zum Höchstbetrag von 4 Prozent des Bruttojahreseinkommens förderfähig (maximal 2.100 Euro inklusive staatlicher Zulagen). Beiträge zur Riester-Rente können bis zu einem bestimmten Höchstbetrag steuerlich geltend gemacht werden. Bei der Auswahl der Produkte gibt es eine große, aber sehr intransparente Produktvielfalt: Die Riester-Rente kann in Form von Versicherungen, Fondssparplänen, Banksparrplänen oder Wohn-Riester abgeschlossen werden.

Nach einem zögerlichen Start ist die Zahl der abgeschlossenen Riester-Verträge auf rund 16,6 Millionen im Jahr 2017 gestiegen. Seitdem ist sie jedoch rückläufig und viele Verträge werden nicht mehr aktiv bespart (Werding et al., 2023). Im Jahr 2021 wurden nur noch rund 10 Millionen Personen gefördert (BMF, 2023b). Rund 6,4 Millionen Verträge wurden nur durch Zulagen gefördert, weitere 3,6 Millionen erhielten sowohl Zulagen als auch steuerliche Vergünstigungen. Die durchschnittliche Zulage pro Person betrug 376,18 Euro. Im Jahr 2022 lag die Zahl der geförderten Personen bei nur noch rund 9 Millionen.

Wesentliche Kritikpunkte an der Ausgestaltung von Riester-Verträgen sind deren hohe Intransparenz und niedrige Renditen, nicht zuletzt wegen hoher Kosten. Schätzungen zu den durchschnittlichen Renditen von bisherigen Riester-Verträgen schwanken stark. Der Bund der Versicherten geht von negativen Renditen aus, bedingt durch hohe Abschlusskosten und für die Versicherten ungünstige Annahmen

zur Lebenserwartung (BdV, 2019). Das Institut für Vorsorge und Finanzplanung beziffert die durchschnittlichen nominalen Netto-Beitragsrenditen auf 2,5 Prozent für das Jahr 2020 und 3 Prozent über alle Jahre hinweg (IVFP, 2022). Neben hohen Abschluss- und Verwaltungskosten spielt die gesetzlich geforderte Beitragsgarantie eine wesentliche Rolle für die niedrige Rendite der Riester-Renten (Werding et al., 2023). Diese Garantie erfordert, dass zum Zeitpunkt der Rentenzahlung mindestens die eingezahlten Beiträge aus Eigenbeiträgen und Zulagen verfügbar sind.

3.2 Rürup-Rente (Basisrente)

Die Rürup-Rente, benannt nach dem Ökonomen Bert Rürup, ist eine Form der privaten Altersvorsorge, die insbesondere für Selbstständige, Freiberufler und Angestellte mit höheren Einkommen konzipiert ist. Sie zeichnet sich durch steuerliche Vorteile in der Ansparphase aus. Die steuerlichen Vorteile sind erheblich: Beiträge zur Rürup-Rente sind im Jahr 2023 bis 100 Prozent und bis zu 26.528 Euro (Ehepaar: 53.056 Euro) steuerlich absetzbar. In der Auszahlungsphase sind die Rentenleistungen dann steuerpflichtig. Während die Beiträge jedes Jahr flexibel gestaltet werden können und es keine Mindestbeiträge gibt, ist die Verwendung des Anlagevermögens streng reglementiert. Die Steuerfreiheit der Beiträge wird mit geringer Freiheit bei der Verwendung bezahlt.

Auch an der Rürup-Rente gibt es Kritik:

- Teilweise hohe Abschlusskosten reduzieren die Rendite.
- Es besteht keine Flexibilität nach der Einzahlung (kein Zugriff mehr auf das Kapital).
- Die Hinterbliebenenversorgung zusätzlich abzusichern, verursacht weitere Kosten und mindert die Rendite.
- Die Rürup-Rente ist nur lohnend bei hohen Einkommensteuersätzen in der Einzahlungsphase und erwarteten, niedrigeren Einkommensteuersätzen in der Rentenphase.

Übersicht 1

Vor- und Nachteile der betrieblichen Altersvorsorge

Vorteile	Nachteile
Langfristige Sicherheit: Die bAV bietet eine zusätzliche finanzielle Absicherung im Alter und kann zu einer höheren Gesamtrente führen.	Unsicherheit bei der Rentenhöhe. Die Rentenhöhe hängt von verschiedenen Faktoren ab, zum Beispiel von der Entwicklung der Kapitalmärkte, was Unsicherheiten mit sich bringt.
Arbeitgeberbeteiligung: Viele Arbeitgeber unterstützen die bAV durch Zuschüsse oder eigene Beitragszahlungen.	Abhängigkeit vom Arbeitgeber. Die bAV ist oft vom Engagement des Arbeitgebers abhängig. Unternehmen können ihre Leistungen ändern oder aussetzen.
Kollektive Verhandlungen: Tarifverträge können günstige Konditionen für die bAV festlegen, was vor allem Beschäftigten in tarifgebundenen Branchen zugutekommt.	Geringe Flexibilität bei Arbeitgeberwechsel: Bei einem Arbeitgeberwechsel kann die bAV kompliziert werden. In einigen Fällen ist die Übertragung der Beträge nicht möglich.
Flexibilität: Die bAV erlaubt verschiedene Durchführungswege, die auf die Bedürfnisse des Unternehmens und der Mitarbeiter angepasst werden können.	Komplexität: Die Vielfalt der Durchführungswege und Regelungen kann zu Verwirrung führen, sowohl bei Arbeitgebern als auch bei Arbeitnehmern.
Steuerliche Vorteile: Beiträge zur bAV sind bis zu bestimmten Höchstgrenzen steuer- und sozialabgabenfrei.	

Quelle: eigene Zusammenstellung

3.3 Betriebliche Altersvorsorge

Die betriebliche Altersvorsorge (bAV) ist eine vom Arbeitgeber organisierte Altersvorsorge für seine Beschäftigten. Sie hat verschiedene Durchführungswege, zum Beispiel per Direktzusage, Unterstützungskasse oder Pensionsfonds. Häufig übernehmen Arbeitgeber anteilig Beiträge zur Einzahlung in die bAV. Die Beiträge können vom Bruttoeinkommen abgezogen werden, was zu einer Entlastung bei den Lohnzusatzkosten führt. Übersicht 1 stellt die Vor- und Nachteile der bAV zusammen.

Grundsätzlich ist die betriebliche Altersvorsorge in Deutschland weit verbreitet (knapp

54 Prozent der Beschäftigten) und bietet für viele eine wichtige Ergänzung der Altersvorsorge. Mit dem Betriebsrentenstärkungsgesetz von 2017 sollten auch kleine und mittlere Unternehmen sowie Geringverdiener leichter Wege in die bAV finden. Sowohl die Ausweitung des steuerlichen Dotierungsrahmens als auch die Einführung einer Geringverdienerförderung haben die Attraktivität der bAV erhöht (vbw, 2024, 9). Allerdings ist die praktische Durchführung teilweise immer noch kompliziert und an zahlreiche Voraussetzungen geknüpft (wie die Beteiligung der Tarifparteien). Verhaltensökonomische Ansätze spielen bisher kaum eine Rolle, um die betriebliche Altersvorsorge zu fördern.

Kapitel 4

Anreize und Nudging in ausgewählten Ländern

Die Rentensysteme der Länder unterscheiden sich zum Teil stark in Art und Funktionsweise (vgl. ausführlich OECD, 2023a). Übersicht 2 fasst schematisch die Förderstrukturen ausgewählter Länder zusammen. Der Grund für diese Auswahl liegt darin, dass die genannten Länder (außer Deutschland) in der wissenschaftlichen wie politischen Diskussion häufig als Vorbilder in Bezug auf die Verwendung von Nudging im Bereich der Altersvorsorge benannt werden.

4.1 USA: 401(k)-Pläne und automatische Anmeldung

Ein wesentlicher Bestandteil des US-amerikanischen Rentensystems ist die staatliche Rentenversicherung (OASDI: Old Age, Survivors and Disability Insurance), auch bekannt als »Social Security Program«, welches beitrags- und umlagefinanziert wird (Deutscher Bundestag, 2019, 4). Ursprünglich wurden bestimmte Gruppen von Erwerbstätigen, beispielsweise Selbstständige, von der Sozialversicherung ausgeschlossen. Doch im Laufe der Zeit wurden sie schrittweise integriert. 2019 waren etwa 93 Prozent der Erwerbstätigen in den USA sozialversichert (Deutscher Bundestag, 2020, 5). Während die Ersatzraten für Arme höher sind als in Deutschland, muss die Mittelschicht in den USA mehr selbst vorsorgen.

Abgesehen von der Sozialversicherung existieren verschiedene steuergeförderte Programme für die betriebliche und private Altersvorsorge. Ein wichtiger Teil dessen sind die »Employer-Sponsored Retirement Plans«: Viele Arbeitgeber in den USA bieten betriebliche Altersvorsorgepläne an, wie beispielsweise den 401(k)-Plan.

Dieser – nach dem einschlägigen Paragraphen im US-Bundessteuergesetz benannte – Plan ermöglicht es Arbeitnehmern, einen Teil ihres Gehalts steuerfrei in bestimmte Anlagen wie Investmentfonds anzulegen. Die Beitragshöhe und die Produkte werden vom Arbeitgeber ausgewählt. Die Beiträge und das angesammelte Kapital unterliegen erst dann der Besteuerung, wenn der Arbeitnehmer in den Ruhestand geht und Auszahlungen erhält (Deutscher Bundestag, 2019, 4). Je nach Ausgestaltung des Programms sind Beitragszahlungen von 15.500 bis 22.500 US-Dollar (bezogen auf das Jahr 2023) steuerfrei. Der steuerfreie Höchstbetrag erhöht sich für über 50-Jährige um bis zu 7.500 US-Dollar (IRS, 2023).

Um die Teilnahme in den 401(k)-Plänen zu steigern, wird in den USA Nudging in Form einer automatischen Anmeldung in den 401(k)-Plan angewandt. Dabei werden Mitarbeiter automatisch in den betrieblichen Rentenplan aufgenommen, es sei denn, sie wählen ausdrücklich die Nichtteilnahme. Oft legt der Arbeitgeber darüber hinaus eine Standardbeitragsrate (festgelegter Prozentsatz des jeweiligen Bruttoeinkommens) fest, die automatisch von den Gehaltsüberweisungen an die Mitarbeiter abgezogen wird.

Eine solche Voreinstellung nutzt gezielt die Trägheit der Menschen (Status-quo-Bias, vgl. auch Kapitel 2.2) aus: Die Mitarbeiter müssen aktiv etwas unternehmen, um sich aus dem Programm abzumelden. Die Wahlfreiheit ist jedoch gewährleistet, da die automatisch einbezogenen Arbeitnehmer die Beitragssätze und Anlageform auch abweichend festlegen sowie ihren Austritt aus dem Programm erklären können.

Übersicht 2

Förderstrukturen verschiedener Länder

Stand: 2024

Land	Förderstruktur		
	Verpflichtend	Ökonomische Anreize	Nudging
Deutschland (Kapitel 3)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gesetzliche Rentenversicherung ■ Zwang bei tariflich vereinbarten Betriebsrenten 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Steuerliche Förderung der Riester- und Rürup-Rente ■ Steuerliche Förderung der bAV 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Optionssysteme nach § 20 Betriebsrentengesetz: automatische Entgeltumwandlung nach Tarifvertrag mit Opt-out-Möglichkeit
USA (Kapitel 4.1)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Social Security Program 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Steuerliche Förderung der 401(k)-Pläne ■ Individual Retirement Accounts (IRAs) ■ Simplified Employee Pension Plan (SEP-IRA) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Default: Automatische Anmeldung in 401(k)-Pläne (Opt-out möglich)
Vereinigtes Königreich (Kapitel 4.2)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Basialterssicherung: New State Pension ■ Staatliche Zusatzrente nach Bedarf 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Steuerliche Förderung von NEST (staatlicher Rentenfonds) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Default: Staatlich organisierter Fonds zur Kapitalanlage mit automatischer Einbeziehung in eine Betriebsrente (»Auto-Enrolment«; Opt-out möglich)
Schweden (Kapitel 4.3)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Gesetzliche Rente ■ Automatische Zwangsinvestition in einen staatlich organisierten Fonds zur Kapitalanlage (Prämienrente) 		<ul style="list-style-type: none"> ■ Default: Staatliches Basisprodukt (AP7 SÅfa; Opt-out möglich) ■ »Oranger Umschlag«
Neuseeland (Kapitel 4.4)	<ul style="list-style-type: none"> ■ New Zealand Superannuation (NZ Super) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Steuerliche Förderung der Teilnahme an KiwiSaver 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Default: Automatische Anmeldung in einen betrieblichen Altersvorsorgeplan (KiwiSaver, Opt-out möglich)

Quelle: eigene Zusammenstellung

Studien haben gezeigt, dass die automatische Anmeldung die Teilnahme an den 401(k)-Plänen erheblich steigern kann. Madrian/Shea (2001) haben die Teilnehmerdaten des Sparplans eines US-amerikanischen Unternehmens sowohl vor als auch nach der Einführung einer automatischen Beitragsregelung ausgewertet. Die Teilnahmequote der Arbeitnehmer, die aktiv dem Sparplan beitreten mussten, lag bei 49 Prozent. Nach Einführung der automatischen Anmeldung in den betrieblichen Altersvorsorgeplan wurde ein signifikanter Anstieg der Teilnehmerquote beobachtet: Durch die Änderung des Defaults nahm die Teilnehmerquote des Sparplans (mit einem Beitragssatz von 3 Prozent des Bruttoeinkommens) auf 86 Prozent zu. Choi et al. (2004) und Beshears et al. (2009) bestätigen diese Ergebnisse und weisen ebenfalls höhere Beteiligungen am 401(k)-Plan bei automatischer Einschreibung nach. Wenn Mitarbeiter also automatisch in

den Rentenplan aufgenommen werden, ist die Wahrscheinlichkeit, dass sie im Programm bleiben, signifikant höher im Vergleich zu denjenigen, die sich aktiv dafür entscheiden müssen.

Eine alternative Methode zu der automatischen Anmeldung ist die Herbeirufung einer aktiven Pflichtentscheidung, bei der der Arbeitnehmer bewusst entscheiden muss, ob er dem Rentensparplan beitreten möchte, und sich der Entscheidung nicht aus Trägheit (Status-quo-Bias, vgl. auch Kapitel 2.2) entziehen kann. Caroll et al. (2009) berichten von einer Steigerung der Teilnehmerquote um 28 Prozentpunkte

Einmal angemeldet, sind Menschen oft zu träge, ihre Altersvorsorge wieder zu kündigen.

bei einem Unternehmen, welches eine solche aktive Pflichtentscheidung mittels eines Formulars einführt: Alle neuen Mitarbeiter mussten das Dokument, in dem sie angaben, ob sie dem 401(k)-Plan beitreten möchten oder nicht, innerhalb von 30 Tagen nach Unternehmens-einstieg zurückschicken.

Sowohl bei der automatischen Anmeldung als auch bei der aktiven Pflichtentscheidung kann der vom Unternehmen gewählte Standardbeitragsatz (in Prozent des Bruttoeinkommens) einen Einfluss auf das Sparverhalten der 401(k)-Teilnehmer haben. Madrian/Shea (2001) zeigen, dass die automatische Anmeldung zwar zu einem enormen Anstieg der Teilnehmerquote führte, viele jedoch in der Voreinstellung des festgelegten Beitragssatzes von 3 Prozent blieben, wohingegen die Teilnehmer, die sich aktiv für den 401(k)-Plan entschieden, tendenziell höhere Beitragssätze wählten.

Ein solcher negativer Effekt lässt sich reduzieren: Wie in Kapitel 2 bereits angeführt, neigen Menschen dazu, Verluste stärker zu gewichten als Gewinne in nominal gleicher Höhe. Es kann daher angenommen werden, dass Menschen einfacher zu Sparerhöhungen motiviert werden können, wenn diese mit einer zukünftigen Gehaltserhöhung verbunden sind. Das Nominaleinkommen der Arbeitnehmer bleibt dabei gleich und die erhöhten Sparaufwendungen mögen aufgrund von zeitinkonsistenten Präferenzen (hyperbolisches Diskontieren, Kapitel 2.2) weniger belastend wirken, obwohl Mitarbeiter schrittweise mehr für ihre Altersvorsorge sparen. Ein ergänzender Nudge-Ansatz besteht in automatischen Beitragserhöhungen. Das bedeutet, dass die Beitragssätze der betrieblichen Altersvorsorge im Laufe der Zeit automatisch erhöht werden, es sei denn, die Mitarbeiter entscheiden sich aktiv dagegen.

Im Rahmen ihres sogenannten SMarT-Programms testeten Thaler/Benartzi (2004) diese Methode auf ihre Wirksamkeit. Die Teilnehmer verpflichteten sich im Voraus dazu, einen Teil ihrer künftigen Gehaltserhöhungen für die Altersvorsorge zu verwenden. Anstatt sofort höhere Beträge zu sparen, wird der Beitragssatz mit jeder zukünftigen Gehaltserhöhung schrittweise erhöht. Das Programm erlaubt es den Teilnehmern jedoch, sich jederzeit abzumelden.

Die Idee hinter SMarT (Save More Tomorrow) besteht darin, die Verlustaversion (Kapitel 2.2) zu umgehen. Denn Menschen neigen dazu, den Verlust des aktuellen Einkommens als belastender zu empfinden, als sich über zukünftige Einkommenssteigerungen zu freuen.

Das Konzept von Thaler/Benartzi (2004) hat sich als effektiv erwiesen: 78 Prozent derjenigen, denen der Plan angeboten wurde, zeigten sich bereit, in das SMarT-Programm einzusteigen. Von den Teilnehmern blieb die überwiegende Mehrheit (80 Prozent) bis zur vierten Gehaltserhöhung im Programm. Die durchschnittlichen Sparraten der Teilnehmer des SMarT-Programms stiegen im Laufe von 40 Monaten von 3,5 Prozent auf 13,6 Prozent (Thaler/Benartzi, 2004, 173 ff.). Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass diese Art des Nudgings genutzt werden kann, um Arbeitnehmer schrittweise zu mehr Altersvorsorgeersparnissen anzuregen.

Ergänzend zu der staatlichen und betrieblichen Altersvorsorge gibt es in den USA individuelle Rentenkonto, die von Einzelpersonen eröffnet werden können (Individual Retirement Accounts, IRAs). Bei den traditionellen IRAs werden die Beiträge vom Gehalt vor Steuern abgezogen, die Auszahlungen werden dann nachgelagert besteuert; bei den sogenannten Roth IRAs werden die Beiträge aus dem Nettoeinkommen, also nach Steuern gezahlt, die Auszahlungen sind dann steuerfrei. Die individuellen Rentenkonto (IRAs und Roth IRAs) ermöglichen es den Menschen, zusätzlich zur Sozialversicherung und betrieblichen Altersvorsorge für ihren Ruhestand zu sparen.

In den USA ist die Verteilung des Altersvorsorgekapitals stark von der Beschäftigungs- und Einkommenssituation der Bürger abhängig. Für ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen, die über wenig oder kein Einkommen und Vermögen verfügen, gibt es ergänzend das Supplemental Security Income (SSI), ein Bedürftigkeitsprogramm, welches für die besagte Zielgruppe finanzielle Unterstützung bietet. Außerdem existiert ein Sparprogramm für Selbstständige und kleine Unternehmen (Simplified Employee Pension Plan, SEP-IRA), welches ähnlich wie ein herkömmliches IRA funktioniert: Arbeitgeber können Beiträge für

sich und ihre Mitarbeiter steuerfrei in das SEP-IRA einzahlen (Deutscher Bundestag, 2019, 5 f.). Diese Programme bieten den US-Amerikanern zusätzliche Optionen, für den Ruhestand vorzusorgen.

4.2 Vereinigtes Königreich: Betriebliche Altersvorsorge durch Automatic Enrolment

Ähnlich wie das US-amerikanische umfasst auch das Rentensystem im Vereinigten Königreich mehrere Komponenten, darunter staatliche Rentenleistungen, betriebliche Altersvorsorgepläne und individuelle Rentenkonten. 2016 wurde das Basisrentensystem durch das neue Rentensystem (New State Pension) ersetzt, welches die frühere Basisrente und das vorherige Zusatzrentensystem (Second State Pension) zusammenführt (Börsch-Supan et al., 2017, 35).

Die britische Alterssicherung ist durch sehr niedrige staatliche Renten – sowohl aus dem verdienstunabhängigen Basisrentensystem als auch aus dem verdienstabhängigen Zusatzsystem – gekennzeichnet. Die Absicherung über betriebliche Systeme und die private Altersvorsorge haben daher ein relativ hohes Gewicht. Im Gegensatz zu Deutschland hat das Vereinigte Königreich schon frühzeitig auf ein Mischsystem aus umlagefinanzierter und kapitalgedeckter Rente gesetzt. Die kapitalgedeckte Säule wird hier vor allem als betriebliche Altersvorsorge umgesetzt. Bei der staatlich geförderten betrieblichen Altersvorsorge namens Auto-Enrolment findet eine automatische Einschreibung in eine betriebliche Rentenversicherung statt, welche die gesetzliche Grundrente ergänzt.

Ähnlich wie die automatische Anmeldung in die 401(k)-Pläne in den USA gilt die automatische Anmeldung in die betriebliche Altersvorsorge im Vereinigten Königreich als eine Maßnahme, die betriebliche Altersvorsorge effektiver zu gestalten. Der Unterschied zu den USA besteht darin, dass die Maßnahme im Vereinigten Königreich seit der 2008er Betriebsrentenreform für bestimmte Unternehmen gesetzlich vorgeschrieben ist. Britische Arbeitgeber müssen Mitarbeiter ab einem Mindestalter von 22 Jahren und Mindesteinkommen von jährlich 10.000 Pfund mit einem bestimmten Mindest-

beitragssatz in die Betriebsrente einschreiben. Die Maßnahme umfasst auch Personen, die normalerweise im Vereinigten Königreich arbeiten, aber in einem anderen EU-Land leben (Börsch-Supan et al., 2017, 36). Britische Arbeitnehmer haben jedoch die Möglichkeit, eine bestehende Betriebsrentenvereinbarung jederzeit zu kündigen und stattdessen anderweitig oder überhaupt nicht zu sparen. Nach einem Austritt werden die Beschäftigten alle drei Jahre wieder automatisch in die Betriebsrente einbezogen und auch bei einem Arbeitgeberwechsel erfolgt die erneute automatische Einbeziehung bei Möglichkeit des Austritts (Department for Work & Pensions, 2014).

Bei dieser Maßnahme handelt es sich um eine Default-Änderung: Während Arbeitnehmer sich vor der Reform aktiv für eine betriebliche Altersvorsorge entscheiden mussten, müssen sie sich jetzt aktiv dagegen entscheiden (Opt-out). Häufig bleiben sie aufgrund des Statusquo-Bias dann in der automatischen Absicherung. Folglich beteiligen sich mehr an solchen Vorsorgesystemen als bei einem Opt-in (zum Beispiel die Riester-Rente in Deutschland), bei dem aktiv aus einer großen Fülle an Altersvorsorgeprodukten gewählt und ein Vertrag abgeschlossen werden kann.

Automatic Enrolment ist ein wirksamer und freiheitswahrender Nudge für mehr betriebliche Altersvorsorge.

Um das Automatic-Enrolment-Verfahren für die Arbeitgeber und Arbeitnehmer so einfach wie möglich zu gestalten, wird im Vereinigten Königreich ein staatliches Basisprodukt für die betriebliche Altersvorsorge angeboten. Der National Employment Savings Trust (NEST) wurde zwar staatlich eingerichtet, wird aber unabhängig vom Staat verwaltet und dient vor allem dazu, dass alle britischen Arbeitnehmer Zugang zu einer qualitativ hochwertigen Rente zu geringen Kosten mit einfachen Wahlmöglichkeiten bekommen (Börsch-Supan et al., 2017, 38).

Das Angebot eines qualitativ hochwertigen staatlichen Basisprodukts verringert Komplexität und wirkt damit dem Choice Overload Effect (vgl. Kapitel 2.2) entgegen. Im Vergleich zur Riester-Rente in Deutschland sind die Kosten für die Informationsbeschaffung und -verarbeitung im Vereinigten Königreich für diese Form der Altersvorsorge sowie die potenzielle Überforderung der Arbeitnehmer geringer.

Das Automatic Enrolment wurde von 2012 bis 2018 stufenweise eingeführt, beginnend mit großen Unternehmen bis hin zu kleinen Unternehmen, denen die Verpflichtung zum Angebot einer betrieblichen Altersvorsorge auferlegt wurde. Die Maßnahme hat sich als wirksames Mittel erwiesen, um die Reichweite betrieblicher Altersvorsorge zu erhöhen: Zwischen 2012 und 2018 ist der Anteil der Anspruchsberechtigten, die an einer Betriebsrente teilnehmen, von 55 Prozent auf 87 Prozent gestiegen (Department for Work & Pensions 2020, 4).

Die Opt-out-Raten blieben weit hinter den ursprünglichen Erwartungen zurück und belaufen sich auf rund 10 Prozent, wobei Unterschiede nach Alter und Unternehmensgröße auftreten: Mit jüngerem Alter der Beschäftigten und zunehmender Größe des Unternehmens steigt der Anteil derjenigen, die sich für ein Opt-out entscheiden (Notley/Blakstad, 2021, 31 f.). 2021 nahmen 88 Prozent der anspruchsberechtigten britischen Arbeitnehmer (20 Millionen) an einer betrieblichen Altersvorsorge teil.

Die Einführung der automatischen betrieblichen Altersvorsorge hat im Vereinigten Königreich auch bei Geringverdienern und in kleinen Unternehmen zu einer weiten Verbreitung geführt. Mehr als 80 Prozent der Personen mit einem jährlichen Einkommen zwischen 10.000 und 20.000 Pfund zahlten 2021 in eine betriebliche Altersvorsorge ein. In kleinen Betrieben mit fünf bis 49 Beschäftigten verfügen ebenfalls 80 Prozent der Mitarbeiter über eine betriebliche Vorsorge (Department for Work & Pensions, 2022).

Ergänzend zur staatlichen Basisrente und betrieblichen Altersvorsorge wird im Vereinigten Königreich auch privat für das Alter vorgesorgt. Individuelle Rentenkonten, wie persönliche Rentenpläne und selbst investierte persön-

liche Renten (Self-Invested Personal Pensions, SIPP), werden von britischen Versicherungsgesellschaften und anderen Finanzinstituten angeboten.

4.3 Schweden: Staatlicher Zwang und »orange Umschläge«

1999 wurde in Schweden ein beitragsorientiertes Mischsystem für die staatliche Alterssicherung eingeführt. Dieses setzt sich aus einer größeren umlagefinanzierten Komponente und einer kleineren kapitalgedeckten, der sogenannten Prämienrente, zusammen: 16 Prozent des Bruttogehalts zahlen Arbeitnehmer in Schweden in das klassische umlagefinanzierte Rentensystem. Hinzu kommt der langfristig festgelegte Beitrag für die Prämienrente, der sich auf 2,5 Prozent des Bruttoeinkommens beläuft. Dieser Anteil fließt zur privaten Altersvorsorge zwangsweise in Altersvorsorgefonds. Sowohl von den 16 als auch von den 2,5 Prozent werden 40 Prozent von den Arbeitnehmern selbst getragen und 60 Prozent von den Arbeitgebern übernommen (Börsch-Supan et al., 2017, 15).

In Schweden setzt die Politik auf eine Reihe von Regulierungen, um individuelle Rentenentscheidungen in eine staatlich erwünschte Richtung zu lenken. Dazu gehört die automatische Zwangsinvestition in ein staatliches Basisprodukt. Versicherte können im Rahmen der kapitalgedeckten Prämienrente aus verschiedenen behördlich zugelassenen Fonds bis zu fünf auswählen. Wenn keine individuelle Wahl erfolgt, fließen die Beiträge automatisch in den Standardfonds AP7 SÅfa, der von der staatlichen Behörde AP7 verwaltet wird und an das Alter des Versicherten angepasste Risikoprofile bietet (Börsch-Supan et al., 2017, 32 ff.).

Der AP7 SÅfa legt die eingezahlten Mittel lebenszyklusorientiert in Aktien und Anleihen an – je älter die Versicherten, desto risikoärmer die Anlagen. Da kein vollständiges Austreten aus dem System möglich ist (kein Opt-out), liegt hier kein Nudge im Sinne von Thaler/Sunstein (2008) vor (vgl. auch Kapitel 2.3). Dennoch haben die Versicherten die Freiheit, sich anstelle des staatlichen Standardprodukts ihr Fondsportfolio individuell zusammenzustellen.

Die automatische Zwangsinvestition in das Standardprodukt hat dazu geführt, dass der AP7 Såfa-Fonds im Jahr 2019 den größten Anteil sowohl in Bezug auf die Anzahl als auch auf das Anlagevolumen im Gesamtsystem hatte (Swedish Pensions Agency, 2019, 17). Unter Bedingungen freiwilliger Vorsorge wäre die Verbreitung vermutlich geringer (Lueg/Schwark, 2019, 128). Die Prämienrente verfügte 2023 über Vermögenswerte von etwa 2.000 Milliarden Schwedischen Kronen, SEK (ca. 178 Milliarden Euro), wobei 55 Prozent in private Fonds und 45 Prozent im staatlichen AP7 Såfa investiert waren. Rund 65 Prozent der Altersvorsorgenden nutzten den AP7 Såfa, wobei einige ihn mit anderen Produkten kombinierten. Jährlich fließen etwa 40 Milliarden SEK (ca. 3,6 Milliarden Euro) von über 8 Millionen Altersvorsorgenden in das System. Eine Prognose für das Jahr 2040 geht von Vermögenswerten von ca. 4.000 Milliarden SEK (ca. 357 Milliarden Euro) aus (BMF, 2023a, 39).

Des Weiteren sorgen in Schweden sogenannte »orange Umschläge« für mehr Transparenz und Aufmerksamkeit beim Thema Rentensicherung: Jedes Jahr erhalten die Versicherten in orangefarbene Umschläge kuvertierte Informationen über ihre Anwartschaften aus dem staatlichen Rentensystem. Dabei handelt es sich um eine ausführliche Darstellung der zu erwartenden Zahlungen sowohl aus dem umlagefinanzierten System als auch aus der Prämienrente. Der Brief enthält auch Hinweise auf eine potenzielle Rentenlücke und lässt die Notwendigkeit zusätzlicher Vorsorge erkennen. Diese Informationen können auch online abgerufen werden, wo weitere Daten zur betrieblichen Altersvorsorge bereitgestellt werden (Börsch-Supan et al., 2017, 22 f.).

4.4 Nudging in Spanien, Italien und Neuseeland

Neben den USA, dem Vereinigten Königreich und Schweden setzen auch andere Länder Nudging zur Förderung der Altersvorsorge ein.

In **Spanien** beispielsweise testeten García/Vila (2020) einen ähnlichen Ansatz wie Thaler/Benartzi (2004) in den USA: Beschäftigte, die eine Gehaltserhöhung von mindestens 1 Prozent erhielten, wurden in ein Programm

einbezogen, bei dem die Hälfte dieser Gehaltserhöhung automatisch auf ein Rentenkonto eingezahlt wurde. Ab dem dritten Monat konnte die Teilnahme an dem Programm jederzeit teilweise oder ganz beendet werden.

In **Italien** wurde ein Default-Nudge in einer Feldstudie, in der die Beiträge von Freiberuflern in ihre Rentenkassen untersucht wurden, auf seine Wirksamkeit geprüft. Die Sparbeiträge wurden automatisch von 10 Prozent auf 20 Prozent des Einkommens erhöht, wobei die Option bestand, zum ursprünglichen Betrag zurückzukehren beziehungsweise dazwischenliegende Prozentsätze zu wählen. Rubaltelli/Lotto (2021) verglichen die Sparbereitschaft vor und nach Einführung des Nudges: Die Anzahl der Personen, die bereit waren, mehr als 10 Prozent zu sparen, hatte sich durch die Maßnahme fast versiebenfacht; unter diesen waren 63,6 Prozent sogar bereit, die vollen 20 Prozent zu sparen.

In **Neuseeland** wurde neben dem staatlichen Rentensystem (NZ Super) im Jahr 2007 das KiwiSaver-Programm eingeführt (vgl. Übersicht 2). Dieses ist insofern spannend, als es auf einen Staatsfonds wie in Schweden verzichtet und dennoch mit Defaults arbeitet:

Arbeitgeber müssen neu eingestellte Beschäftigte automatisch in das Betriebsrentenprogramm KiwiSaver anmelden, Altbeschäftigte können sich freiwillig dafür entscheiden. Der Beitragssatz beträgt standardmäßig 6 Prozent des Bruttoeinkommens und wird hälftig auf Arbeitnehmer und Arbeitgeber aufgeteilt. Bei automatischer Einbeziehung ist ein Opt-out frühestens zwei und spätestens acht Jahre nach Beginn möglich (Knabe/Weimann, 2017, 28 ff.). Mitarbeiter können einen niedrigeren oder höheren Eigenbeitragssatz von 4, 8 oder 10 Prozent wählen. Im Juni 2023 waren 3,3 Millionen Personen in KiwiSaver eingeschrieben. Davon wurden 1,3 Millionen automatisch eingeschrieben, 1,7 Millionen von einem Anbieter und rund 270.000 Personen vom Arbeitgeber (New Zealand Government, 2023).

Die Verwaltung und Anlage der gezahlten Beiträge werden ausschließlich von privaten Anbietern, in der Regel Banken und Versicherungen, durchgeführt. Diese müssen ihre

KiwiSaver-Produkte bei der neuseeländischen Finanzaufsicht registrieren und dafür eine Reihe von Bedingungen erfüllen, etwa Publikationspflichten, die Übertragbarkeit der Sparvermögen auf andere Anbieter oder die Garantie, dass die Gebühren nicht unangemessen hoch sind (Knabe/Weimann, 2017). Es besteht Wettbewerb unter den Anbietern und Arbeitnehmer können frei aus den verschiedenen Angeboten auswählen. Für die Beschäftigten, die automatisch einbezogen werden, kann der Arbeitgeber eine Wahl treffen. Ansonsten wird der Arbeitnehmer einem Standardanbieter (Default Provider) zugewiesen.

Die Standardanbieter werden alle sieben Jahre in einem wettbewerblichen Ausschreibungsverfahren ermittelt, in dem die jeweils kostengünstigsten Produkte privater Anbieter ausgewählt werden. Dabei liegt der Fokus auf risikoarmen Produkten. Allerdings haben die Standardanbieter die Verpflichtung, die finanzielle Bildung ihrer Mitglieder zu verbessern und auf eine aktive, andere Anlageentscheidung hinzuwirken.

Anspruchsberechtigten Sparern stehen staatliche Zuschüsse in Höhe von maximal 521 Neuseeland-Dollar (NZD), umgerechnet rund 296 Euro, pro Jahr zur Verfügung. Genauer gesagt handelt es sich dabei um eine Steuergutschrift in Höhe von 50 Cent pro eingezahltem NZD für die ersten 1.042,86 eingezahlten NZD pro Jahr. Vor Mai 2015 erhielten die Mitglieder bei ihrem Beitritt außerdem einen Beitrag von 1.000 NZD (ca. 568 Euro).

KiwiSaver berechtigt Mitglieder dazu, sich ihr angesammeltes Kapital bei Austritt im Alter von 65 Jahren oder älter auszahlen zu lassen (keine Rentenzahlungen). Während die Mittel im Allgemeinen bis zum Alter gesperrt sind, gibt es Ausnahmen für einen Teil davon beim Kauf eines ersten Eigenheims, bei finanzieller Not, Tod, schwerer Krankheit oder dauerhafter Auswanderung. Da das System relativ neu ist, sind die Auszahlungsguthaben noch gering: Die 21.466 Personen, die zu alt für das Programm geworden sind, bekamen bis zum 31. März 2022 durchschnittlich 90.700 NZD (ca. 51.490 Euro) ausgezahlt (OECD, 2023b).

Kapitel 5

Wirtschaftspolitische Ableitungen für Deutschland

5.1 Einordnung der kapitalgedeckten Altersvorsorge

Das deutsche Alterssicherungssystem leidet massiv unter dem demografischen Wandel und einer fehlenden systematischen Gegensteuerung durch die Politik (vgl. Kapitel 1). Dadurch ist die Resilienz im Bereich der Altersvorsorge deutlich geringer als in vielen anderen EU- und OECD-Staaten. Während Deutschland insgesamt im Resilienzvergleich erstaunlich gut abschneidet, sind Widerstandsfähigkeit und Nachhaltigkeit des (gesetzlichen) Rentensystems gering (Hüther et al., 2023).

Wie Abbildung 2 (Kapitel 1.4) zeigt, spielen Erwerbseinkommen bei über 65-Jährigen vor allem in Südkorea, Chile und Japan mit Anteilen zwischen 40 und 52 Prozent am Einkommen eine wichtige Rolle. »Silver Worker« mildern zwar den Fachkräftemangel etwas ab, lösen aber nicht das Problem eines umlagefinanzierten Rentensystems. Da die Lebensarbeitszeit in Deutschland mit rund 52.600 Stunden nach Luxemburg den geringsten Umfang in Europa und den OECD-Staaten hat, gibt es in der Ausdehnung der Lebensarbeitszeit zwar Potenzial für höhere Einnahmen der gesetzlichen Rentenversicherung, aber gesellschaftlich und politisch wenig Bereitschaft, dieses zu heben (Enste et al., 2023).

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR, 2023) hat Reformoptionen für das Umlageverfahren skizziert und die Folgen verschiedener Maßnahmen wie Verlängerung der Lebensarbeitszeit/späteres Renteneintrittsalter, höhere Beiträge und niedrigeres Absicherungsniveau für die nächsten Generationen gegeneinander

abgewogen. Die Uneinigkeit innerhalb des Gremiums bei einigen dieser Reformvorschläge versinnbildlicht, dass es keine einfachen Lösungen für die Dilemmata zwischen nachhaltiger Finanzierbarkeit und Angemessenheit der Renten zur Sicherung des Lebensstandards im Alter oder auch zwischen Solidarprinzip und Äquivalenzprinzip gibt.

Zentrales Ergebnis der Analyse des SVR (2023) ist jedoch: Die automatische Kopplung des Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung, wie viele andere Länder sie bereits eingeführt haben, sorgt für eine langfristige Stabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung (Enste et al., 2023). Insbesondere in Kombination mit einer verhaltensökonomisch fundierten ergänzenden Kapitaldeckung erwartet der SVR (2023) nachhaltig günstige Effekte für die Absicherung im Alter (vgl. Kapitel 5.3).



Das deutsche Rentensystem ist wenig resilient und tragfähig. Dennoch tut die Politik nichts dagegen.



Finanzierbarkeit vs. angemessene Rentenhöhe, Solidarität vs. Äquivalenz – die Rentenpolitik steht vor vielen Dilemmata.



5.2 Das Potenzial von Nudging für die Altersvorsorge

5.2.1 Zwischen Zwang und Freiwilligkeit

Vergleicht man die Eingriffstiefe von Nudging zur Förderung der privaten und betrieblichen Altersvorsorge und das mit den staatlichen Eingriffen verbundene Ausmaß in die Konsumentensouveränität in den USA, dem Vereinigten Königreich, Schweden, Spanien, Italien und Neuseeland, so zeigt sich, dass Schweden durch die automatische Zwangsinvestition in das staatliche Basisprodukt AP7 SÅfa im Zuge der obligatorischen Prämienrente am stärksten in die Freiheit der Bürger eingreift (Abbildung 6). Der Staatsfonds als Voreinstellung schränkt zudem die Möglichkeiten privater Anbieter ein. Wie in Kapitel 4.3 beschrieben, hat sich das Instrument jedoch

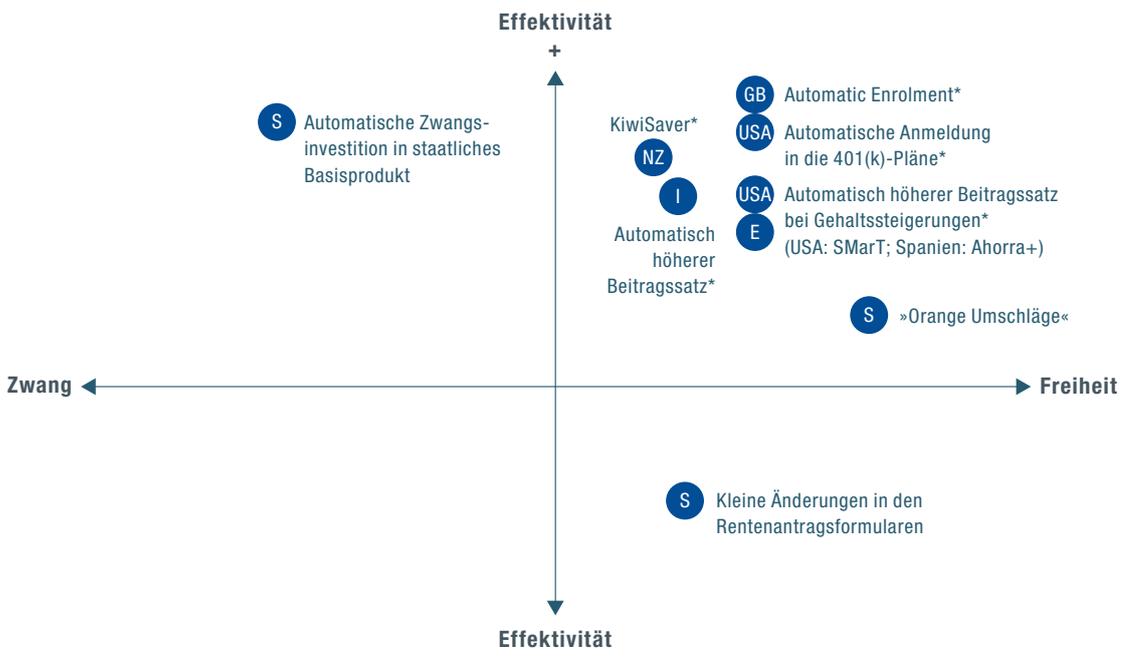
als sehr erfolgreich erwiesen, denn die Mehrheit der schwedischen Altersvorsorgenden (65 Prozent) nutzt den AP7 SÅfa. Die USA, das Vereinigte Königreich und Neuseeland setzen auf Defaults zur Förderung der Altersvorsorge. Das Ausmaß an Freiheit ist bei diesen Opt-out-Varianten höher als beim staatlichen Zwang nach schwedischem Vorbild, da die Bürger weiterhin die Wahl haben, aus dem Programm auszusteigen. Das »Automatic Enrolment« in den betrieblichen Altersvorsorgeplan nach britischem Vorbild hat sich im Vergleich der verschiedenen Default-Varianten als ein sehr erfolgreiches Modell erwiesen – mit einer Teilnahme am betrieblichen Altersvorsorgeplan von 88 Prozent (vgl. Kapitel 4.2).

Auch die USA weisen Teilnahmequoten am betrieblichen Altersvorsorgeplan von bis zu 86 Prozent vor. Ein weiteres Erfolgsbeispiel ist

Abbildung 6

Effektivität und Eingriffsstärke von Nudging

Einordnung existierender Programme zur Förderung der Altersvorsorge



* Opt-out möglich.

Neuseeland, Schweden, USA (401(k)-Pläne), Vereinigtes Königreich: Programme flächendeckend eingeführt.

Italien, Spanien, USA (SMarT): Feldstudien.

Quelle: eigene Darstellung

Neuseeland und dessen KiwiSaver-Programm (vgl. Kapitel 4.4). Da ein Opt-out jedoch frühestens zwei und spätestens acht Jahre nach Beginn möglich ist, ist das neuseeländische Programm etwas freiheitseinschränkender als die US-amerikanische und die britische Opt-out-Variante. Ein weiterer Erfolgsfaktor für die hohe Teilnahme an der betrieblichen Altersvorsorge ist die flächendeckende Einführung in den USA, im Vereinigten Königreich und in Neuseeland.

Automatische Beitragserhöhungen oder automatische Erhöhungen der Beiträge bei Gehaltssteigerungen können ebenfalls wirksam sein – wenn auch deren Erfolg bislang nur in Feldstudien wie Rubaltelli/Lotto (2021), García/Vila (2020) und Thaler/Benartzi (2004) nachgewiesen werden konnte. Die »oranigen Umschläge« nach schwedischem Vorbild (Kapitel 4.3) garantieren ein hohes Niveau an Entscheidungsfreiheit; der Erfolg ist jedoch schwer zu überprüfen und im Verhältnis zu den anderen Maßnahmen als geringer einzuschätzen.

Die bislang vorgestellten Nudges unterscheiden sich zwar hinsichtlich Erfolg und Eingriffsintensität in die Freiheit, sind jedoch grundsätzlich als Positiv-Beispiele zu klassifizieren. Ein Beispiel für einen Nudge mit negativen Wirkungen sind die Änderungen in den schwedischen Rentenantragsformularen, die die Bürger eigentlich dazu bewegen sollten, bestimmte Auszahlungsdauern zu wählen. Stattdessen führten sie zu früheren Zeitpunkten des Renteneintritts und hatten somit unbeabsichtigte negative Auswirkungen auf das Gesamtantragskräfteangebot (Hagen et al., 2018).

Die Einordnung der Nudges in Abbildung 6 basiert auf der in Kapitel 4 diskutierten Literatur. Auch wenn unterschiedliche Daten für die Erfolgsbeurteilung erhoben wurden (zum Beispiel Steigerung der Teilnehmerquote in den jeweiligen Programmen, Steigerung der Beiträge der Teilnehmer etc.) und weil Studien aus Spanien und Italien eher experimentellen Charakter hatten, während die USA, das Vereinigte Königreich, Schweden und Neuseeland flächendeckend ihre Maßnahmen umgesetzt haben, zeigt die Übersicht die strukturellen Unterschiede sehr anschaulich. Einzelstudien wie García/Vila (2020) für Spanien, Thaler/Benartzi

(2004) für die USA und Rubaltelli/Lotto (2021) für Italien helfen zumindest bei der Einschätzung der Erfolgsaussichten. Wie erfolgreich und effektiv letztlich ein Nudge in Deutschland wäre, hängt von einem Zusammenspiel weiterer Einflussfaktoren ab.

5.2.2 Generelle Einflussfaktoren auf die Wirksamkeit von Nudges

Die Effektivität der gezielten Beeinflussung von Verhaltensweisen durch positive Anreize und leicht veränderte Rahmenbedingungen variiert nach kulturellem Kontext, politischer Umsetzung und spezifischen Merkmalen der Rentensysteme. In Ländern mit starken staatlichen Rentensystemen etwa mag die Motivation zur betrieblichen und/oder zusätzlichen privaten Vorsorge geringer sein. Auch der Umgang mit Finanzen kann von Land zu Land variieren.

Nudging erfordert sorgsames Abwägen zwischen erwünschter kollektiver Wirkung und Eingriff in die persönliche Freiheit.

In Ländern mit guter Finanzbildung könnte die Bevölkerung offener für langfristige finanzielle Planungen und weniger stark dem hyperbolischen Diskontieren (Present Bias, Kapitel 2.2) ausgesetzt sein. Unterschiedliche rechtliche Rahmenbedingungen beeinflussen zudem die Art und Weise, wie Produkte für die Altersvorsorge gestaltet werden. Nudging-Maßnahmen müssen im Einklang mit den lokalen Gesetzen stehen und von den Menschen akzeptiert werden.

Demografische Faktoren und das Ausmaß des Alterungsschubs spielen ebenfalls eine Rolle für die Wirksamkeit und Akzeptanz von Alterssicherungs-Nudges: In Ländern mit einer sehr alten Bevölkerung könnte das Bewusstsein für die Altersvorsorge höher sein, während in jüngeren Bevölkerungen daran weniger Interesse besteht. Da es sich bei der deutschen Bevölkerung um eine alternde und – zumindest was

Nudging kann bevormundend wirken und individuelles Lernen behindern.

die Mittelschicht betrifft – vom Mind-Behavior-Gap stark betroffene Gesellschaft handelt, ist die Wirksamkeit für Alterssicherungs-Nudges vermutlich relativ hoch.

In Ländern wie Schweden, dem Vereinigten Königreich und den USA hat sich Nudging im Kontext der Altersvorsorge als erfolgreich erwiesen. Schweden zeichnet sich allerdings auch durch eine lange Geschichte von kooperativer Politik und einem ausgeprägten Vertrauensverhältnis zwischen Bürgern und Regierung aus (Hradil et al., 2022), was wiederum die Akzeptanz von Nudging-Maßnahmen begünstigt. Im Vereinigten Königreich unterstützt eine proaktive Nudging-Einheit in der Regierung die gezielte Anwendung der Verhaltensökonomie, um politische Ziele zu erreichen. Trotz der beschriebenen Positiv-Beispiele gibt es Kritik am Nudge-Ansatz.

5.2.3 Kritische Reflexion des Nudge-Ansatzes

Bei der Förderung privater und betrieblicher Altersvorsorge mittels Nudges sollte stets berücksichtigt werden, dass die Interventionen Vor- und Nachteile haben können. Die Effektivität von Nudges hängt von verschiedenen Faktoren ab, einschließlich der spezifischen Kontexte und der Zielgruppen. Es besteht beispielsweise die Gefahr negativer Spillover-Effekte (Hagen et al., 2018) und von Crowding-out-Effekten gegenüber bisherigen Sparformen.

Die Einführung eines staatlichen Basisproduktes als zusätzliches Marktangebot oder die Beschränkung von Auswahlmöglichkeiten wirft

kritische Fragen auf, insbesondere wer darüber entscheidet, welche Produkte angeboten werden und in welcher Form. Des Weiteren sind weiche Interventionen zur Förderung der Altersvorsorge, wie eine verbesserte Verbraucherinformation und Stärkung des finanziellen Wissens (»oranger Umschlag«), zwar hilfreich, aber hinsichtlich Effizienz und Effektivität schwer einzuschätzen.

Ein weiteres Risiko ist die Unterbindung von Lerneffekten durch Nudging: Wem durch Default-Änderung die Beschäftigung mit der Thematik abgenommen oder vorenthalten wird, der wird kaum aus eigener Veranlassung und Übung dazulernen. Laut Kritikern würden paternalistische Vorgehensweisen in letzter Konsequenz zu schlechteren Ergebnissen führen als über individuelle Lernprozesse gesteuertes Handeln. Die vorgestellten Studien sprechen jedoch gegen dieses Argument und für den Erfolg von Defaults im Bereich der Altersvorsorge (vgl. Kapitel 4).

Die genannten Risiken sollten von den politischen Verantwortlichen bei der konkreten Umsetzung unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit sorgfältig abgewogen werden. Zu den wichtigsten Erfolgsfaktoren von Nudging gehört vor allem die Tatsache, dass die individuelle Entscheidungsfreiheit bei richtiger Ausgestaltung jederzeit gewährt ist. Verschiedene Studien belegen die hohe Akzeptanz von Nudging-Maßnahmen (Thorun et al., 2017; KErn, 2021), wenn diese transparent und demokratisch legitimiert verabschiedet wurden. Die Teilnehmer der Opt-out-Programme sollten sich ihrer Handlungsoptionen bewusst sein und die Möglichkeit haben, selbst eine aktive Entscheidung zu treffen, um beispielsweise die Konditionen des Programms zu ändern oder ganz auszutreten.

Essenziell für die Einführung eines ethisch zu rechtfertigenden Nudges sind Entscheidungsfreiheit, der Verzicht auf (hohe) Opt-out-Kosten und transparente Kommunikation zwischen Entscheidungsträgern (Regierung, Unternehmen) und Empfängern des Nudges (Bürger). Sind diese Bedingungen erfüllt, kann die Konsumentensouveränität erhöht und der Weg zu besseren Entscheidungen vereinfacht werden. Dennoch ist es für die Akzeptanz

Erfolgreiches Nudging setzt voraus, dass die individuelle Entscheidungsfreiheit jederzeit gewährt ist.

sinnvoll, Maßnahmen – wie beispielsweise die automatische Anmeldung in die betriebliche Altersvorsorge – vor ihrer Einführung mit den Interessengruppen zu diskutieren (BMF, 2023a), etwa um abschätzen zu können, dass die Maßnahmen Potenzial haben, die intendierten Effekte zu bewirken, und nicht Reaktanz bei relevanten Interessengruppen und letztlich den Bürgern erzeugen.

Ein weiterer Faktor ist die Kosteneffizienz: Während klassische Instrumente wie steuerliche Anreize für den öffentlichen Haushalt sehr teuer werden können, gilt Nudging als niedrighwelliges, kostengünstiges Tool, sofern keine bürokratischen Hürden und hohe Einführungskosten bestehen. Benartzi et al. (2017, 1045) zeigen eine hohe Effektivität und Kosteneffizienz von Alterssicherungs-Nudges im Vergleich zu klassischen Instrumenten wie steuerlichen Anreizen.

5.3 In der Diskussion: Ergänzende kapitalgedeckte Altersvorsorge

Der SVR (2023, 343 ff.) möchte die Altersvorsorge durch eine diversifizierte, renditestarke Fondslösung auf Aktienbasis stärken. Die Riester-Rente soll durch eine neue Form ergänzender privater Altersvorsorge mit Kapitaldeckung ersetzt werden, die Probleme der Riester-Rente beseitigt (Werding et al., 2023). Außerdem werden die verhaltensökonomischen Hemmnisse für rationale Entscheidungen adressiert, wie der Status-quo-Bias, Risikoaversion, Present Bias/hyperbolische Diskontierung und der Less-is-more-Effekt (Kapitel 2.2).

Der Vorschlag greift – verglichen mit der wettbewerbsstärkenden neuseeländischen Vorgehensweise – stärker in die Konsumentenfreiheit ein und sieht einen staatlich verwalteten Fonds als Standard-Anbieter nach schwedischem Vorbild vor. Dieser öffentlich verwaltete, stark aktienbasierte Fonds mit breiter Diversifizierung stünde der gesamten Bevölkerung offen. Dabei soll ein Auto-Enrolment (automatische Beteiligung) aller Personen erfolgen mit der Möglichkeit zum Opt-out. Der Staatsfonds würde – ähnlich wie in Schweden – als Standard-Anbieter (Default) mit privater Konkurrenz in

Wettbewerb treten. Der SVR (2023) sieht auch vor, den Staatsfonds für die betriebliche Altersvorsorge zu öffnen. Dies wäre beispielsweise für bisher weniger in der bAV engagierte kleinere Arbeitgeber eine Option.

Auch die Gestaltung des Übergangs wird vom SVR skizziert: Bestehende Riester-Verträge genießen aus verfassungsrechtlichen Gründen Bestandsschutz. Sie können in der bisherigen Form fortgeführt oder auf freiwilliger Basis ohne Verlust der Förderung in das neue System überführt werden. Auch die Frage des Hinterbliebenenschutzes soll in Anlehnung an das schwedische Modell geregelt werden. Die Höhe der Rente eines Versicherten wird in Abhängigkeit von seinem Alter und dem des Partners vermindert und eine lebenslange Rente für den Hinterbliebenen vererbt (Börsch-Supan et al., 2017; SVR, 2023, 343 ff.). Die Auszahlung kann analog zur aktuellen Riester-Regelung in Form einer Annuität oder in einer Kombination aus Annuität und Einmalzahlung erfolgen. Auch hier ist – wie in Schweden – eine Default-Option für eine Leibrente möglich, die auf Wunsch aber geändert werden kann.

Neben der Nutzung von Voreinstellungen (Opt-out möglich) sieht der SVR auch eine steuerliche Förderung vor, die sich an der Riester-Förderung orientiert (bis zu 4 Prozent des Jahresbruttoeinkommens). Einzahlungen darüber hinaus sind möglich. Aufgrund einer höheren Beteiligung durch die Opt-out-Regelung erwartet der SVR auch höhere Förderquoten. Der Fonds sollte wie bei den Riester-Verträgen eine allgemeine Förderzulage enthalten, die auf den Eigenbeitrag angerechnet wird. Im Jahr 2021 umfassten die Kosten der Förderzulage für Riester-Verträge 3,7 Milliarden Euro (BMF, 2023b).

Würden alle Erwerbstätigen und Arbeitslosengeld-I-Empfänger teilnehmen, könnten die Kosten für die Zulagen um etwa 10 Milliarden Euro pro Jahr steigen. Dies entspricht etwa den Kosten, die bei einer vollständigen Inanspruchnahme von Förderungen für Riester-Renten im jetzigen System entstehen würden. Die Kosten der Förderzulage steigen dabei infolge der erwarteten höheren Teilnahmequote (Werding et al., 2023). Durch eine Zulage werden bei Personen mit niedrigem Einkommen hohe Förderquoten und die höchsten Beitrags-

renditen erzielt. Ein solcher Fonds erleichtert Haushalten die Partizipation am Aktienmarkt und ermöglicht ihnen, Vermögen für die Altersvorsorge anzusparen.

Der ordnungspolitisch saubere Weg wäre die Verbesserung der ökonomischen und auch finanziellen Bildung der Menschen, um diese zu rationaleren Entscheidungen bei der Geldanlage zu befähigen. Leider gibt es trotz aller Anstrengungen immer noch große Lücken und Schwächen in der finanziellen Bildung (Lusardi/Mitchell, 2014). Selbst einfache ökonomische Fragen können viele Menschen nicht richtig beantworten und Fragen zur Altersvorsorge bereiten ebenfalls vielen Menschen in Deutschland Probleme (Schüler, 2023). Mit mehr Informationen zu Finanzprodukten lässt sich das Problem offensichtlich auch nicht lösen (Enste et al., 2016). Um die auch aus der geringeren finanziellen Bildung und aus einer ausgeprägten Risk und Loss Aversion folgende finanzielle Ungleichverteilung zu überwinden, sind Nudges ein möglicher Hebel.

Das zweite Ziel wäre, den Anteil an Ersparnissen in Bankeinlagen und Bargeld mit geringen oder keinen Renditen zu verringern. Eine Spareinlage von 10.000 Euro, die 2003 jeweils für ein Jahr angelegt wurde, war 2022 kaufkraftbereinigt nur noch 9.960 Euro wert. »Wenn eine Umschichtung von Bankeinlagen zu renditestärkeren Anlagen gelingt, erhöht sich die gesamtwirtschaftliche Sparquote nicht. Es können jedoch Wachstumsimpulse von einer stärkeren Kapitalmarktfinanzierung ausgehen« (SVR, 2023, 344).

Der Vorschlag des SVR (2023) für einen staatlichen Aktienfonds enthält international erprobte und funktionierende Elemente einer verhaltensökonomisch basierten Altersvorsorge. Insofern gibt es gute Gründe für die Nutzung von Nudges im Bereich der Alterssicherung. Allerdings stößt die Einrichtung eines Staatsfonds als Standard-Anbieter bei vielen Interessengruppen und Wissenschaftlern auf starke Vorbehalte. So hat beispielsweise die Fokusgruppe private Altersvorsorge beim BMF (2023a) sich mit großer Mehrheit dagegen ausgesprochen. Auch Ordnungspolitiker sehen einen Verstoß unter anderem gegen das Neutralitätsgebot des Staates und den freien Wettbewerb sowie einen zu starken Eingriff in die Konsumentensouveränität (Hüther/Pimpertz, 2022).

Eine automatische betriebliche Altersvorsorge nach neuseeländischem Vorbild ist einem Staatsfonds-Modell überlegen.

Durch Nudging ließe sich auch hier die Anlageentscheidung optimieren, was ein Ziel des Staatsfonds wäre. Der Staatsfonds böte, so der SVR (2023), einen einfachen Zugang zu einem breit diversifizierten Fonds mit niedrigen Kosten, der insbesondere Haushalten mit geringem Einkommen zugutekommen könnte. Zielgruppe wären hier vor allem Personen, die bisher noch nicht für das Alter sparen. Sie machen geschätzt 17 Prozent aller sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten aus (BMAS, 2020). Durch die Kombination von automatischer Anmeldung und Förderung mit Zulagen könnte auch diese Personengruppe zum Sparen für das Alter motiviert werden, ohne eine zu große Belastung tragen zu müssen. So reduziert jeder Euro Förderzulage den erforderlichen Beitrag der Beitragszahler.

Statt eines Fonds in staatlichen Händen, bei dem immer auch die Gefahr der Umnutzung oder des Aussetzens der Förderung in Krisenzeiten besteht, sollten Wege gefunden werden, mittels Opt-out-Lösungen und entsprechender Default-Settings die Nutzung bereits vorhandener kostengünstiger Anlageformen (wie Exchange Traded Funds, ETFs) zu fördern und existierende Akteure in die Entwicklung neuer Altersvorsorgewege einzubinden. Insbesondere müssen die Vorbehalte von Arbeitgebern bezüglich zusätzlicher Kosten und Bürokratie beachtet werden, wenn mittels Nudges die betriebliche Altersvorsorge ausgeweitet werden soll. Kosten für die Verwaltung und Auswahl des Staatsfonds entstehen ebenfalls. Etwaige Größenvorteile (Skalenerträge) könnten auch private Anbieter an die Anleger weitergeben.

Anstelle eines zusätzlichen, neuen Angebots in Form eines Staatsfonds, der immer auch politischen Eingriffen (zum Beispiel Anlage nur in »grünen« Aktien) ausgesetzt ist, wäre es sinnvoller, den Wettbewerb zwischen den bestehenden Anbietern von Altersvorsorgeprodukten zu fördern, die Transparenz zu erhöhen und die Bürokratie zu verringern. Wenn keine unnötigen Transaktionskosten vonseiten des Staates entstehen, dann entsprechen die Kosten für die Anleger überwiegend den Einnahmen der Anbieter. Insofern wird Geld nur zwischen Versicherten und Versicherung umverteilt. Gut funktionierender Wettbewerb – insbesondere darum, welcher Anbieter als Standardoption des Vorsorgeprodukts betrieblicher Altersvorsorge voreingestellt wird wie in Neuseeland – schafft Anreize, die Vertriebs- und Verwaltungskosten zu reduzieren.

Deutschland könnte beispielsweise eine betriebliche Altersvorsorge einführen, die sich an neuseeländischen Prinzipien orientiert. Neue Mitarbeiter würden automatisch eingeschrieben, während Altbeschäftigten eine freiwillige Teilnahme ermöglicht wird. Es könnten flexible Beitragssätze eingeführt werden, wo Arbeitnehmer die Option hätten, niedrigere oder höhere Eigenbeiträge zu wählen, was deren Entscheidungsfreiheit wahren würde. Die Einbindung privater Anbieter könnte den Wettbewerb und damit die Effizienz des bAV-Programms steigern. Ein Klumpenrisiko in Form eines Staatsfonds, der womöglich weniger effizient und dem Zugriff des Staates in Krisenzeiten nicht vollständig entzogen wäre, könnte durch die wettbewerbliche Lösung nach neuseeländischem Vorbild vermieden werden.

5.4 Schlussfolgerungen

Welche Schlussfolgerungen können aus dem internationalen Vergleich von privater und betrieblicher Altersvorsorge für Deutschland gezogen werden? Zum einen zeigt sich, dass Riester-Verträge und auch andere geförderte Produkte der privaten Altersvorsorge zu selten abgeschlossen werden. Die Gründe dafür sind vielfältig und können offensichtlich mit steuerlichen Anreizen nicht beseitigt werden.

Nudging bietet, trotz Kritik von manchen Seiten, deshalb die Chance, selbst ohne großen finanziellen Mehraufwand die negativen Folgen des demografischen Wandels auf die Altersvorsorge abzufedern. Neben Änderungen der Rentenformel innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung (Enste et al., 2023) bieten sich Nudges wie die Voreinstellung in der betrieblichen Altersvorsorge (Opt-out möglich) von bis zu 4 Prozent des Bruttojahresgehalts an. Dies haben auch verschiedene Expertenkommissionen zur ergänzenden Lebensstandardsicherung empfohlen. Je nach wirtschaftlicher Entwicklung kann die Voreinstellung des Prozentsatzes auch angepasst werden.

Die Kritik an Nudging als libertärem Paternalismus ist überzogen. Vielmehr hat es großes Potenzial, die individuelle Altersvorsorge zu fördern.

Liberalen Wohlfahrtsstaaten wie die USA, das Vereinigte Königreich oder Neuseeland nutzen Nudges in weitaus größerem Umfang als Deutschland oder die südeuropäischen Wohlfahrtsstaaten. Die Kritik am »libertären Paternalismus« durch Nudging ist deshalb vielfach überzogen.

Vielmehr sollten im Sinne einer »Psychologie der Freiheit« (Enste/Hüther, 2011, 32 ff.) die Chancen auf den Erhalt der Entscheidungsfreiheit bei gleichzeitiger Steigerung der Effektivität und Effizienz der Altersvorsorge genutzt werden. Entscheidend ist dabei, dass sowohl die Entscheidungsfreiheit für souveräne Bürger gewahrt bleibt als auch die Nudges – wie andere Gesetze und Maßnahmen – vom Bundestag transparent diskutiert und beschlossen werden.

Literatur

- BdV** – Bund der Versicherten, 2019, Das Kopfkissen – die bessere Riester-Rente? Die wahre Rendite der versicherungsförmigen Riester-Rente, Hamburg
- Beck**, Hanno, 2014, Behavioral Economics. Eine Einführung, Pforzheim
- Benartzi**, Shlomo et al., 2017, Should Governments Invest More in Nudging?, in: Psychological Science, 28. Jg., Nr. 8, S. 1041–1055
- Beshears**, John / **Choi**, James / **Laibson**, David / **Madrian**, Brigitte, 2009, The Importance of Default Options for Retirement Savings Outcomes: Evidence from the United States, in: Brown, Jeffrey / Liebman, Jeffrey / Wise, David A. (Hrsg.), Social Security Policy in a Changing Environment, Chicago, S. 167–216
- BMAS** – Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2020, Verbreitung der Altersvorsorge 2019 (AV 2019), Abschlussbericht vom ifas-Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH, Berlin
- BMF** – Bundesministerium der Finanzen, 2023a, Fokusgruppe private Altersvorsorge. Abschlussbericht, Berlin
- BMF**, 2023b, Statistische Auswertungen zur Riester-Förderung, Berlin
- Börsch-Supan**, Axel / **Bucher-Koenen**, Tabea / **Hurd**, Michael D. / **Rohwedder**, Susan, 2023, Saving regret and procrastination, in: Journal of Economic Psychology, 94. Jg., Nr. 102577
- Börsch-Supan**, Axel / **Roth**, Markus / **Wagner**, Gert G., 2017, Altersvorsorge im internationalen Vergleich: Staatliche Produkte für die zusätzliche Altersvorsorge in Schweden und dem Vereinigten Königreich, https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb494-altersvorsorge-im-internationalen-vergleich-schweden-uk.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [4.1.2024]
- Bucher-Koenen**, Tabea / **Knebel**, Caroline, 2021, Finanzwissen und Finanzbildung in Deutschland: Was wissen wir eigentlich?, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 90. Jg., Nr. 1, S. 11–32
- Burstedde**, Alexander / **Werner**, Dirk, 2023, Fachkräftemangel – keine einfache Lösung durch höhere Löhne, IW-Kurzbericht, Nr. 23, Köln
- Caroll**, Gabriel D. et al., 2009, Optimal Defaults and Active Decisions, in: Quarterly Journal of Economics, 124. Jg., Nr. 4, S. 1639–1674
- Choi**, James / **Laibson**, David / **Madrian**, Brigitte, 2004, Plan Design and 401(k) Savings Outcomes, National Bureau of Economic Research (NBER), Working Paper, Nr. 11979, Cambridge (Mass.)
- Demografieportal**, 2023, Erwerbsbevölkerung, <https://www.demografie-portal.de/DE/Fakten/erwerbsbevoelkerung> [23.11.2023]
- Department for Work & Pensions**, 2014, Automatic enrolment into a workplace pension. Key facts, <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a82bfa7e5274a2e87dc2c88/auto-key-facts-enrolment-booklet.pdf> [22.12.2023]
- Department for Work & Pensions**, 2020, Research and analysis, Automatic Enrolment evaluation report 2019, <https://www.gov.uk/government/publications/automatic-enrolment-evaluation-report-2019/automatic-enrolment-evaluation-report-2019> [10.1.2024]
- Department for Work & Pensions**, 2022, Official Statistics, Workplace pension participation and savings trends of eligible employees: 2009 to 2021, <https://www.gov.uk/government/statistics/workplace-pension-participation-and-savings-trends-2009-to-2021/workplace-pension-participation-and-savings-trends-of-eligible-employees-2009-to-2021> [3.1.2024].

- Deutsche Bundesbank**, 2023, Household wealth and finances in Germany: Results of the 2021 household wealth survey, Monthly Report, April 2023, Frankfurt am Main
- Deutscher Bundestag**, 2019, Sachstand. 401(k)- und Roth IRA-Programme zur Alterssicherung in den USA, <https://www.bundestag.de/resource/blob/658218/b9f1b7268ab90163f5170c9b13e4704a/WD-6-102-19-pdf-data.pdf> [14.12.2023]
- Deutscher Bundestag**, 2020, Sachstand. Gesetzliche Rentenversicherung in den USA. Old-Age, Survivors, and Disability Insurance (OASDI), <https://www.bundestag.de/resource/blob/691758/b50fcba8c35378a8b530209f41cf49df/WD-6-013-20-pdf-data.pdf> [14.12.2023]
- Diermeier**, Matthias / **Niehues**, Judith, 2022, Hohe Preise: Nur noch jeder Zweite kann sparen, IW-Kurzbericht, Nr. 87, Köln
- Diermeier**, Matthias / **Schüler**, Ruth M., 2023, Reform der Rentenversicherung in Deutschland. Eine Empirie zu Reformaversionen, in: IW-Trends, 50. Jg., Nr. 4, S. 45–60
- Enste**, Dominik H. / **Ewers**, Mara / **Heldman**, Christina / **Schneider**, Regina, 2016, Verbraucherschutz und Verhaltensökonomik. Zur Psychologie von Vertrauen und Kontrolle, IW-Analyse, Nr. 106, Köln
- Enste**, Dominik H. / **Hüther**, Michael, 2011, Verhaltensökonomik und Ordnungspolitik. Zur Psychologie der Freiheit, IW-Positionen, Nr. 50, Köln
- Enste**, Dominik H. / **Werding**, Martin / **Hensen**, Julia, 2023, Lebensarbeitszeit im internationalen Vergleich. Die Bedeutung der Silver Worker für die Fachkräftesicherung, RHI-Studie, Nr. 38, München
- García**, María Jesús / **Vila**, José, 2020, Financial literacy is not enough: The role of nudging toward adequate long-term saving behavior, in: Journal of Business Research, 112. Jg., S. 472–477
- Gigerenzer**, Gerd / **Todd**, Peter M., 1999, Simple heuristics that make us smart, Oxford
- Hagen**, Johannes / **Hallberg**, Daniel / **Sjögren Lindquist**, Gabriella, 2018, A nudge to quit? The effect of a change in pension information on annuitization, labor supply and retirement choices among older workers, GLO Discussion Paper, Nr. 209, Maastricht
- Haupt**, Melanie / **Sesselmeier**, Werner / **Yollu-Tok**, Aysel, 2018, Das Nudging-Konzept und die Altersvorsorge – der Blick zu knuff und puff in Schweden, in: Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung, 87. Jg., Nr. 2, S. 17–31
- Hradil**, Stefan / **Enste**, Dominik H. / **Eyerund**, Theresa / **Potthoff**, Jennifer, 2022, Gespaltene Gesellschaft? Hintergründe, Mythen und Fakten, RHI-Diskussion, Nr. 36, München
- Hüther**, Michael / **Enste**, Dominik H. / **Potthoff**, Jennifer, 2023, Wie resilient ist die Soziale Marktwirtschaft im internationalen Vergleich? Zur Widerstandsfähigkeit von Wirtschaft, Staat und Gesellschaft in der Transformation, RHI-Studie, Nr. 37, München
- Hüther**, Michael / **Pimpertz**, Jochen, 2022, Wider eine verpflichtende Aktienrente – auch Vermögen sichert Wohlstand im Alter, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 71. Jg., Nr. 3, S. 201–222
- IRS** – Internal Revenue Service, 2023, Retirement Topics – 401(k) and Profit-Sharing Plan Contribution Limits, <https://www.irs.gov/retirement-plans/plan-participant-employee/retirement-topics-401k-and-profit-sharing-plan-contribution-limits> [14.12.2023]
- IVFP** – Institut für Vorsorge und Finanzplanung, 2022, Riestern lohnt sich noch!, <https://ivfp.de/riester-rendite/> [4.1.2024]
- Kahneman**, Daniel / **Knetsch** Jack L. / **Thaler** Richard H., 1991, Anomalies: the endowment effect, loss aversion, and status quo bias, in: Journal of Economic Perspectives, 5. Jg., Nr. 1, S. 193–206
- Kahneman**, Daniel / **Tversky**, Amos, 1974, Judgement under Uncertainty: Heuristics and Biases, in: Science, New Series, 185. Jg., Nr. 4157, S. 1124–1131

- Kahneman**, Daniel / **Tversky**, Amos, 1979, Prospect Theory: An analysis of decision under risk, in: *Econometrica*, 47. Jg., Nr. 2, S. 263–291
- Kahneman**, Daniel / **Tversky**, Amos, 1981, The Framing of Decisions and the Psychology of Choice, in: *Science*, New Series, 211. Jg., Nr. 4481, S. 453–458
- KERN** – Kompetenzzentrum für Ernährung, 2021, Nudging: Methode, Akzeptanz und Einordnung. »Gesundheitsnudges« in der Ernährung. Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage, https://www.kern.bayern.de/mam/cms03/wissenschaft/dateien/kern_nudgingstudie.pdf [4.1.2024]
- Knabe**, Andreas / **Weimann**, Joachim, 2015, Ein sanft paternalistischer Vorschlag zur Lösung des Rentenproblems, in: *Wirtschaftsdienst*, 95. Jg., Nr. 10, S. 701–709
- Knabe**, Andreas / **Weimann**, Joachim, 2017, Die Deutschlandrente: Ein Konzept zur Stärkung der kapitalgedeckten Altersvorsorge, <https://www.ifo.de/DocDL/sd-2017-18-knabe-weimann-deutschlandrente-2017-09-28.pdf> [10.1.2023]
- Lueg**, Thomas / **Schwark**, Peter, 2019, Staatsfonds in der individuellen Alterssicherung – kein Modell für Deutschland, in: *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*, 88. Jg., Nr. 1, S. 125–140
- Lusardi**, Annamaria / **Mitchell**, Olivia S., 2014, The Economic Importance of Financial Literacy: Theory and Evidence, in: *Journal of Economic Literature*, 52. Jg., Nr. 1, S. 5–44
- Madrian**, Brigitte / **Shea**, Dennis, 2001, The Power of Suggestion: Inertia in 401(k) Participation and Savings Behavior, in: *Quarterly Journal of Economics*, 116. Jg., Nr. 4, S. 1149–1187
- New Zealand Government**, 2023, Our role in KiwiSaver, <https://www.ird.govt.nz/kiwisaver> [8.1.2024]
- Niehues**, Judith / **Stockhausen**, Maximilian, 2022, Die Mittelschicht im Fokus – Abgrenzung, Entwicklung und Mobilität, in: *IW-Trends*, 49. Jg., Nr. 2, S. 27–53
- Notley**, Richard / **Blakstad**, Matthew, 2021, Retirement saving in the UK 2020, <https://www.nestinsight.org.uk/wp-content/uploads/2021/02/Retirement-saving-in-the-UK-2020.pdf> [2.11.2023]
- OECD** – Organisation for Economic Co-operation and Development, 2023a, Pensions at a Glance 2023. OECD and G20 Indicators, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/678055dd-en.pdf?expires=1703157363&id=id&accname=guest&checksum=10997380645E760C73FAEDE955D6AD81> [21.12.2023]
- OECD**, 2023b, Pensions at a Glance: Country Profiles – New Zealand, Paris
- OECD**, 2023c, Saving rate, <https://data.oecd.org/natincome/saving-rate.htm> [16.1.2024]
- Rubaltelli**, Enrico / **Lotto**, Lorella, 2021, Nudging freelance professionals to increase their retirement pension fund contributions, in: *Judgement and Decision Making*, 16. Jg., Nr. 1, S. 551–565
- Samuelson**, William / **Zeckhauser**, Richard, 1988, Status quo bias in decision making, in: *Journal of Risk and Uncertainty*, 1. Jg., Nr. 1, S. 7–59
- Schäfer**, Holger, 2023, Potenziale zur Verlängerung der Wochenarbeitszeit, *IW-Kurzbericht*, Nr. 36, Berlin
- Schüler**, Ruth M., 2022, Sorgen um die Altersversorgung in Deutschland, in: *IW-Trends*, 49. Jg., Nr. 1, S. 21–39
- Schüler**, Ruth M., 2023, Die Bedeutung von Wissen um die Alterssicherung für das Altersvorsorgeverhalten in Deutschland, in: *IW-Trends*, 50. Jg., Nr. 2, S. 77–95

- Statistisches Bundesamt**, 2023, Mitten im demografischen Wandel, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Demografischer-Wandel/demografie-mitten-im-wandel.html> [5.1.2024]
- SVR** – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2023, Wachstumsschwäche überwinden – in die Zukunft investieren – Jahresgutachten 2023/24, Wiesbaden
- Swedish Pensions Agency**, 2019, Orange Report 2018. Annual Report of the Swedish Pension System, Stockholm
- Swiss Life**, 2023, Altersvorsorge und Geldanlage in Deutschland: Menschen setzen auf Aktien und Immobilien, aber Frauen sparen seltener als Männer, <https://www.swisslife.de/content/dam/de/documents/01/20893.pdf> [4.1.2023]
- Thaler**, Richard H. / **Benartzi**, Shlomo, 2004, Save More Tomorrow: Using Behavioral Economics to Increase Employee Saving, in: Journal of Political Economy, 112. Jg., Nr. S1, S. 164–187
- Thaler**, Richard H. / **Knetsch**, Jack L. / **Kahneman**, Daniel, 1990, Experimental Tests of the Endowment Effect and the Coase Theorem, in: Journal of Political Economy, 98. Jg., Nr. 6, S. 1325–1348
- Thaler**, Richard H. / **Shefrin**, Hersh M., 1981, An economic theory of self-control, in: Journal of Political Economy, 89. Jg., Nr. 2, S. 392–406
- Thaler**, Richard H. / **Sunstein**, Cass R., 2008, Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth and Happiness, New Haven
- Thorun**, Christian et al., 2017, Nudge-Ansätze beim nachhaltigen Konsum: Ermittlung und Entwicklung von Maßnahmen zum »Anstoßen« nachhaltiger Konsummuster, Abschlussbericht, Texte 69/2017, https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2017-08-22_texte_69-2017_nudgeansaetze_nachkonsum_0.pdf [9.1.2024]
- vbw** – Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft, 2024, Altersvorsorge verlässlich und finanzierbar, https://www.vbw-bayern.de/Redaktion/Frei-zugaengliche-Medien/Abteilungen-GS/Sozialpolitik/2024/Downloads/Altersvorsorge_verl%C3%A4sslich-und-finanzierbar_Update-2024_final.pdf
- Werding**, Martin / **Schaffranka**, Claudia / **Nöh**, Lukas / **Lembcke**, Franziska, 2023, Ergänzende Kapitaldeckung der Altersvorsorge: Gründe, Gestaltungsoptionen und Auswirkungen, Arbeitspapier 02/2023, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden

Das Wichtigste in Kürze

- Der demografische Wandel sorgt in den nächsten Jahren für einen Alterungsschub und stellt das umlagefinanzierte Rentensystem in Deutschland vor akute Herausforderungen: Der Anteil älterer Menschen im Verhältnis zu den jüngeren Menschen verdoppelt sich nahezu von 26 Prozent (2000) auf fast 50 Prozent (2035).
- Deutschland sorgt im internationalen Vergleich schon heute nur für eine unterdurchschnittliche gesetzliche Absicherung von über 65-Jährigen, sodass eine zusätzliche private oder betriebliche Vorsorge notwendig ist.
- Das Deckungskapital von betrieblicher und steuerlich geförderter privater Altersvorsorge in Deutschland beträgt nur rund 6,5 Prozent des BIP. Ähnlich niedrig sind die Vorsorgevolumina in Ungarn, der Türkei, Luxemburg und Griechenland. Der OECD-Durchschnitt liegt bei 86,7 Prozent des BIP. Die höchsten Quoten weisen Dänemark (192,3 Prozent), Island (186,1), Kanada (152,8), die Schweiz (152,4) und die Niederlande (150,7) auf.
- Rund 17 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland haben neben der gesetzlichen Rente keine weitere Altersvorsorge. Nur rund 9 Millionen Menschen hatten im Jahr 2022 einen Riester-Vertrag.
- Schweden, das Vereinigte Königreich und die USA setzen seit vielen Jahren erfolgreich auf Nudges in Form von automatischer Einschreibung in die Altersvorsorge (inklusive Opt-out-Regelungen) oder staatlichen Altersvorsorgeprodukten als Standard-/Default-Einstellung. Sie erzielen Teilnahmequoten von bis zu 88 Prozent in der betrieblichen Altersvorsorge.
- Die Rentenlücke in Deutschland lässt sich durch automatische Anmeldung in ein betriebliches Vorsorgeprodukt – analog zum neuseeländischen System – ohne zusätzlichen finanziellen Aufwand reduzieren.
- Zielgruppe der Förderung durch Nudging ist vor allem die Mittelschicht, die grundsätzlich mehr vorsorgen möchte, aber aufgrund der Komplexität der Anlageentscheidung, unattraktiver Renditen von Riester-Verträgen und des Mind-Behavior-Gaps zu wenig und vor allem renditeschwach spart.

Autoren



Prof. Dr. **Dominik H. Enste**, geboren 1967 in Arnsberg; Studium und Promotion an der Universität zu Köln, am Trinity College in Dublin und der George Mason University in Fairfax, Virginia; seit 2003 im Institut der deutschen Wirtschaft, Leiter des Kooperationsclusters »Verhaltensökonomik und Wirtschaftsethik«, seit 2012 Geschäftsführer der IW Akademie; seit 2013 Professor für Institutionenökonomik und Wirtschaftsethik an der Technischen Hochschule Köln sowie seit vielen Jahren Dozent an den Universitäten in Köln und Bonn.



Jennifer Potthoff, geboren 1999 in Düren; Studium des International Business (BA) an der Technischen Hochschule Köln; Master of Arts an der IW Akademie/TH Köln im Studiengang »Behavioral Ethics, Economics and Psychology«; seit 2021 wissenschaftliche Referentin im Institut der deutschen Wirtschaft im Kooperationscluster »Verhaltensökonomik und Wirtschaftsethik«, zuständig für das Projekt »Zukunft der Arbeit«.

Unter Mitarbeit und wissenschaftlicher Begleitung von



Prof. Dr. h. c. **Axel Börsch-Supan**, Ph. D., geboren 1954 in Darmstadt; Studium der Mathematik und Volkswirtschaftslehre; Promotion in Volkswirtschaftslehre am Massachusetts Institute of Technology; Direktor des Munich Research Institute for the Economics of Aging and SHARE Analyses (MEA) und Direktor emeritus am Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik, Professor emeritus für »Economics of Aging« an der Technischen Universität München.

RHI-Publikationen



Die Publikationen des Roman Herzog Instituts gibt es zum kostenlosen Download auf www.romanherzoginstitut.de/publikationen oder hier:



Förderung privater und betrieblicher Altersvorsorge

Steuerliche Anreize und Nudging
im internationalen Vergleich

Der demografische Wandel stellt die Finanzierung der gesetzlichen Renten vor enorme Probleme. Schon lange ist bekannt, dass die Menschen in Deutschland auch mehr privat vorsorgen müssen, weil die Rente sonst nicht reicht. Doch das tun sie zu wenig – häufig wider besseres Wissen.

Woran das liegt, was man dagegen unternehmen kann und wie andere Länder damit umgehen, untersucht die vorliegende RHI-Studie. Anhand von Beispielen aus Neuseeland, den USA und Großbritannien zeigen die Autoren, wie sich mithilfe verhaltensökonomischer Ansätze die private Altersvorsorge fördern lässt – ohne zu bevormunden oder die persönliche Entscheidungsfreiheit einzuschränken.

ROMAN HERZOG | INSTITUT

Werte | Führung | Zukunft

Roman Herzog Institut e.V.
Max-Joseph-Straße 5
80333 München
www.romanherzoginstitut.de

ISBN 978-3-941036-72-7

